

Projektbericht  
Research Report

März 2020

# Potentiale und Dynamiken privater Angebote und Beteiligungen im Bildungswesen

Systematischer Review der Literatur und  
vergleichende internationale Datenbasen

Lorenz Lassnigg

**Studie im Auftrag**

RFTE Rat für Forschung und Technologieentwicklung



INSTITUT FÜR HÖHERE STUDIEN  
INSTITUTE FOR ADVANCED STUDIES  
Vienna



INSTITUT FÜR HÖHERE STUDIEN  
INSTITUTE FOR ADVANCED STUDIES  
Vienna

---

**AutorInnen**

Lorenz Lassnigg

**Titel**

Potentiale und Dynamiken privater Angebote und Beteiligungen im Bildungswesen.  
Systematischer Review der Literatur und vergleichende internationale Datenbasen

**Kontakt**

T +43 1 59991-214

E [lassnigg@ihs.ac.at](mailto:lassnigg@ihs.ac.at)

**Institut für Höhere Studien – Institute for Advanced Studies (IHS)**

Josefstädter Straße 39, A-1080 Wien

T +43 1 59991-0

F +43 1 59991-555

[www.ihs.ac.at](http://www.ihs.ac.at)

ZVR: 066207973

*Die Publikation wurde sorgfältig erstellt und kontrolliert. Dennoch erfolgen alle Inhalte ohne Gewähr. Jegliche Haftung der Mitwirkenden oder des IHS aus dem Inhalt dieses Werkes ist ausgeschlossen.*

# Inhaltsverzeichnis

1	Vorbemerkung zur Langfassung (Leseanleitung).....	7
2	Einleitung: Ziel und Vorgangsweise .....	9
3	Zur Definition: „Privatisierung“ und ihre Facetten .....	11
3.1	Exogene und endogene Privatisierung und die Schwächen der Indikatoren .....	11
3.2	Verschwimmen der Grenzen öffentlich/privat und Schwierigkeiten der Erfassung von Wirkungen .....	13
3.3	Bewertungsfragen und Renaissance des öffentlichen Gutes? .....	15
4	Das quantitative Bild – Indikatoren zur privaten Bereitstellung von Bildung in vergleichenden Datenbasen .....	20
4.1	Übersicht zu den Indikatoren und Datenbasen .....	20
4.1.1	Zur Datenlage und den Auswertungen .....	20
4.1.2	Auswertungen OECD zur öffentlichen und privaten Finanzierung .....	21
4.1.3	Auswertungen OECD zur öffentlichen und privaten Beteiligung .....	41
4.1.4	Auswertungen OECD zur Beteiligung und Finanzierung, Quervergleiche.....	51
4.1.5	Auswertungen EUROSTAT zur Beteiligung.....	55
4.1.6	Auswertungen WELTBANK zur privaten Beteiligung in Primar- und Tertiärbildung .....	63
4.2.1	Frühe empirische Zugänge .....	81
4.2.2	Allgemeine Privatisierungstendenz? .....	82
4.2.3	Veränderungen einzelner Länder?.....	91
5	Fragestellungen und Methodologie des Literaturreviews, Hauptergebnisse .....	102
5.1	Vor- und Nachteile von öffentlicher/privater Bereitstellung .....	102
5.1.1	Konzeption und Erfassung von Vor- und Nachteilen der privaten Beteiligung/Bereitstellung .....	103
5.1.2	Formen der privaten Bereitstellung/Beteiligung .....	105
5.1.3	Unterschiede nach Sektoren des Bildungswesens.....	108
5.1.4	„Zwischenformen“ zwischen Staat und Markt/privaten Eigentumsrechten/privatwirtschaftlichen Geschäftsmodellen .....	111
5.1.5	Spezielle Fragen .....	119
5.2	Formen und Entwicklungen von Privatisierung in der Globalisierung.....	122
5.2.1	Institutionen im „World Education Market (WEM)“ und in der „Global Education Industry (GEI)“ .....	123
5.2.2	Potentiale der Digitalisierung.....	128
5.3	Einschätzung der Bildungsstrukturen in Österreich .....	130
5.3.1	Besonderheiten der österreichischen Bildungsstrukturen .....	131
5.3.2	Beispiele von Privatisierungsdynamiken.....	132

5.3.3	Bereitstellungs- und Expansionsformen .....	134
5.3.4	Anpassungsreaktionen .....	135
5.3.5	Einschätzung .....	137
5.4	Methodologie: Systematischer Review der Forschungsliteratur.....	138
<b>6</b>	<b>Begrifflichkeiten und Befunde zu Privatisierung aus dem erweiterten Literaturreview .....</b>	<b>141</b>
6.1	Bildungswesen übergreifend .....	143
6.1.1	Grundkonzepte, Konflikt individuelle-soziale Kriterien .....	143
6.1.2	Erklärungen zur Entwicklung des privaten Sektors/Zuganges .....	145
6.1.3	Analysen zu Vor- und Nachteilen von Privatisierung .....	149
6.2	Spezielle Analysen/Ansätze zum Hochschulwesen .....	198
6.2.1	Modell privater Finanzierung: Income-Contingent Loan (ICL) .....	198
6.2.2	Ökonomisch begründeter Vorschlag einer marktgerechten Hochschulreform..	203
6.2.3	Privatisierung der Hochschule im koordinierten (akademischen) Kapitalismus .	204
6.3	Spezielle Analysen/Ansätze zum Schulwesen.....	206
6.3.1	Globaler Review (Verger et al. 2016) .....	206
6.3.2	Entwicklungspfade und hervorragende Beispiele im Schulbereich .....	208
6.3.3	OECD public and private schools: Frage nach Segregationswirkungen .....	212
<b>7</b>	<b>Systematischer Review Privatisierung im Hochschulwesen: Datenbasis und Grunddimensionen der Diskurse .....</b>	<b>215</b>
7.1	Internationaler Diskurs .....	215
7.1.1	Der akademisch-professionelle Diskurs (EBSCOhost) .....	215
7.1.2	Treffer nach disziplinären Datenbasen .....	215
7.1.3	Zeitliche Dynamik 1982-2019.....	217
7.1.4	Regionale Dynamik: starke, aber abnehmende Dominanz der USA .....	217
7.1.5	Internationalisierung, Globalisierung, vergleichende Betrachtungen .....	220
7.2	Deutschsprachiger Diskurs .....	223
7.2.1	Zeitliche Dynamik 1983-2019.....	230
7.2.2	Auswahl von Beiträgen zur Privatisierung im Hochschulwesen .....	231
7.2.3	Deutschland, Schweiz, Österreich.....	232
7.2.4	Die Stellung Österreichs.....	233
<b>8</b>	<b>Ergebnisse zum systematischen Review.....</b>	<b>235</b>
8.1	Internationaler Diskurs .....	235
8.1.1	Hauptthemen .....	235
8.1.2	Empirische Ergebnisse.....	240
8.2	Deutschsprachiger Diskurs .....	250
8.2.1	Hauptthemen .....	250
8.2.2	Empirische Ergebnisse.....	256

8.3	Österreich im Kontext.....	257
8.4	Ergebnisse zu den Fragestellungen.....	260
9	Synthese der vergleichenden internationalen Datenbasen und des Literaturreviews.....	262
9.1	Übergreifende Hauptergebnisse kategorial.....	262
9.1.1	Quantitative Details: Stand und Entwicklung der privaten Bereitstellung .....	265
9.1.2	Details zu Vor- und Nachteilen.....	267
9.1.3	Politikaspekte und Konzepte.....	270
9.2	Ableitungen zu Österreich .....	272
10	Verzeichnisse .....	277
10.1	Abbildungsverzeichnis .....	277
10.2	Tabellenverzeichnis .....	280
10.3	Literaturverzeichnis .....	281
11	Anhang.....	295
11.1	Information zu den verwendeten Datenbasen.....	295
11.1.1	OECD Datenbasen und Definitionen .....	295
11.1.2	Eurostat Datenbank .....	297
11.1.3	Weltbank Datenbank Education Statistics .....	298
11.2.1	OECD:Ausgaben/Studierende-SchülerInnen USD, Scatter.....	301
11.2.2	OECD: Anteil der privaten Ausgaben an den Bildungsausgaben 2010 und 2016	305
11.2.3	OECD: Querverbindungen Finanzierungsanteile x Ausgaben/Stud. ....	308
11.2.4	OECD: Privater Finanzierungsanteil .....	310
11.2.5	OECD: Anteil am BIP .....	312
11.2.6	OECD: Querverbindungen Anteile am BIP, Ausgaben pro Studierende, Finanzierungsanteile .....	316
11.2.7	EUROSTAT: Beteiligung 2003-17, Zeitreihen und Regressionen nach Bildungsbereichen.....	318
11.2.8	WELTBANK: Primarbildung nach Ländergruppen lt. EU+OECD.....	321
11.2.9	Querverbindungen Beteiligung und Finanzierung .....	326
11.2.10	Anteil staatsunabhängiger Institutionen an der privaten Beteiligung .....	339
11.2.11	Illustrationen zur Philanthropie: Global Philanthropy Report .....	341



# 1 Vorbemerkung zur Langfassung (Leseanleitung)

Dieser Bericht liefert umfassendes ergänzendes Material zum IHS-Projektbericht „Potentiale und Dynamiken privater Angebote und Beteiligungen im österreichischen Bildungswesen“ von Andrea Kulhanek, Martin Unger, Lorenz Lassnigg, Studie im Auftrag des RFTE, Rat für Forschung und Technologieentwicklung.

Aufgrund des Umfangs und der Vielfältigkeit des Materials sowohl von der Analyse der international vergleichenden Daten als auch von der Literaturanalyse her wurde die Entscheidung getroffen, die Ergebnisse in zwei Textsorten zugänglich zu machen:

- Erstens im oben genannten kompakteren Bericht die Ergebnisse und Schlussfolgerungen der Datenanalyse und des Literaturreviews zusammen mit den qualitativen Erhebungen im österreichischen Hochschulwesen bereitzustellen,
- und zweitens in dieser Langfassung das vertiefende Material mit den entsprechenden Nachweisen für jene LeserInnen zugänglich zu machen, die daran interessiert sind.

Der Vollständigkeit halber wurden die Textpassagen aus dem kompakten Projektbericht auch in dieser Langfassung integriert, so dass diese das vollständige Material zu den Vergleichsdaten und zum Literaturreview enthält. Bei diesen doppelt bereitgestellten Passagen handelt es sich um die Kapitel

- 2 Einleitung: Ziel und Vorgangsweise
- 3 Zur Definition: „Privatisierung“ und ihre Facetten
- 4.2 Synthese der quantitativen Auswertungen
- 5 Fragestellungen und Methodologie des Literaturreviews, Hauptergebnisse
- 9 Synthese

Die ergänzenden Kapitel in dieser Langfassung präsentieren vertiefende Materialien zu folgenden Aspekten:

- Kapitel 4.1 „Übersicht zu den Indikatoren und Datenbasen“ präsentiert die Detailanalysen der international vergleichenden Datenbasen von OECD, EUROSTAT, und Weltbank schrittweise nach den verfügbaren Datenquellen

und Indikatoren von Bildungsbeteiligung in privaten Institutionen und von privaten Finanzierungsanteilen an den Bildungsausgaben und am BIP. Durch ausführliche deskriptive Präsentationen wird versucht, der Diversität der privaten Bereitstellung nach Ländern und Weltregionen gerecht zu werden, und innerhalb dieser Diversität generalisierbare Entwicklungstendenzen zu identifizieren.

- Kapitel 6 „Ausgewählte Begrifflichkeiten und Befunde zu Privatisierung im neueren wissenschaftlichen Diskurs“ setzt sich übergreifend im Bildungswesen und nach den Teilbereichen des Schul- und Hochschulwesens mit den wesentlichen Diskursen im Zusammenhang mit privater Bereitstellung/Privatisierung in der wissenschaftlichen Literatur auseinander. Diese Diskurse wurden „bottom-up“ aus dem Material heraus identifiziert und können eine Art „konzeptionelles Gerüst“ auch für die politischen Fragen und Entscheidungen im Zusammenhang mit Privatisierung abgeben.
- Kapitel 7 „Systematischer Review Privatisierung im Hochschulwesen: Datenbasis und Grunddimensionen der Diskurse“ und Kapitel 8 „Ergebnisse zum systematischen Review“ präsentieren einen spezifischen Teil des Literaturreviews, der auf einer engen systematischen Stichwortsuche über Privatisierung im Hochschulwesen in einer akademischen und professionellen Literaturlatenbank (EBSCOhost) beruht. Dieser Review gibt Aufschluss über einen Kernbereich der Diskurse, ist aber aufgrund der begrifflichen Vielfältigkeit und der Verflechtungen von Privatisierung nicht ausreichend aussagekräftig, da viele Aspekte durch diese begrifflich eingeschränkte Suche gar nicht erreicht werden.

Diese ergänzenden Materialien in den Kapiteln 6-bis-8 geben das inhaltliche „Fleisch“ zu den in der „Synthese“ (Kap.9) zusammengefassten Thesen und Ergebnissen, und es werden vor allem auch die Referenzen zur analysierten Literatur gegeben, mit ausführlicher Dokumentation der Originalzitate.



## 2 Einleitung: Ziel und Vorgangsweise

Ziel des Reviews ist eine Einordnung der österreichischen Situation in den internationalen akademischen und professionellen Diskurs um die Privatisierung im Bildungswesen, die Herausarbeitung von wichtigen Dimensionen, die im wissenschaftlichen Diskurs behandelt werden, und dabei vor allem auch das Augenmerk auf empirische Resultate zu diesen Aspekten.

Dabei wird in der Literatursuche auf die verschiedenen Bereiche des Bildungswesens abgestellt, und die allgemeine Literatur zur Privatisierung außen vor gelassen (dies würde den Rahmen bei weitem überschreiten). Das Augenmerk wird v.a. darauf gelegt, den Rahmen aufzuspannen, und weniger auf eine Bewertung der Positionierungen. D.h. es geht vor allem darum, die verschiedenen Argumentationen und Positionierungen in den österreichischen Diskursen zu kontextualisieren, indem die international verfügbare Wissensbasis zur Thematik systematisch analysiert wird. Allgemeine Fragen sind einerseits, welche Themen im internationalen Diskurs aufzufinden sind, und wie diese zu den österreichischen Rhetoriken passen, und andererseits welcher empirische Wissensstand zu den Themen vorhanden ist, auf dem der österreichische Diskurs aufbauen könnte.

Die Basis der Untersuchung sind gezielte Läufe der Literatursuche nach Stichworten, die ein systematisches Gesamtbild ergeben sollten, um nicht auf zufällig herausgegriffener Literatur aufzubauen, die die Gefahr von „Echokammern“ mit sich bringt. Dabei werden die internationale und die deutschsprachige akademische Literatur getrennt betrachtet, und es werden zur Gegenprobe auch allgemeine Suchläufe in Google durchgeführt – diese Gegenprobe kann einen Eindruck vermitteln, inwieweit die akademisch-professionellen Wissensbasen einerseits im breiteren öffentlichen Diskurs „ankommen“ und andererseits auch, inwieweit sich diese Diskurse in den Themen und Einschätzungen unterscheiden oder ähneln.

Es wird grundsätzlich von zwei Seiten herangegangen: Einerseits wird versucht induktiv aus den gesammelten Wissenskörpern Strukturen der Diskurse und ihre Hauptthemen und Ergebnisse zu untersuchen, andererseits werden, ausgehend von den formulierten Themen und Problemen unseres Projektes die gesammelten Wissenskörper analysiert, und es werden auch zusätzlich gezielte Suchläufe zu diesen Themen durchgeführt.

Eine Frage ist auch die Untersuchung im Zeitverlauf, um Konjunkturen der Privatisierung, und ev. ihrer speziellen Ausprägungen zu identifizieren, und auch um persistente Themen und Probleme von eher transienten (ev. „modischen“) Aspekten zu unterscheiden.

Die Literaturanalyse wird in eine deskriptive Auswertung verfügbarer Daten zur Privatisierung eingebettet. Diese Auswertung verfolgt verschiedene Zwecke. Erstens soll ein empirisches Bild des Standes der Privatisierung im aktuellen Querschnitt gegeben werden, mit einer Einordnung Österreichs. Zweitens soll die Entwicklung der Privatisierung im Bildungswesen soweit wie möglich erfasst werden, insbesondere auch um herausragende Beispiele besonderer Dynamik aufzufinden, die an den Literaturreview zurückgespiegelt werden können. Drittens hat diese Darstellung auch den Zweck, die Verfügbarkeit von deskriptiven Daten zur Privatisierung im Zeitverlauf zu erheben und darzustellen, einerseits um ein Bild der in international vergleichbaren Datenbasen erfassten Facetten (Variablen) von Privatisierung zu erheben, und andererseits um die Reichweite dieser verfügbaren Informationen darzustellen: welchen Zeitraum zurück kann man beschreiben? Für welche Bereiche des Bildungswesens sind diese Informationen verfügbar? Wie stellt sich die regionale Reichweite der Informationsbasen dar?

### 3 Zur Definition: „Privatisierung“ und ihre Facetten<sup>1</sup>

#### 3.1 Exogene und endogene Privatisierung und die Schwächen der Indikatoren

In der maßgeblichen Literatur<sup>2</sup> wird heute davon ausgegangen, dass private Angebote und Beteiligungen im Bildungswesen sehr vielfältige Formen angenommen haben, und weit über den Aspekt des öffentlichen oder privaten Eigentums von Bildungsinstitutionen hinausgehen.

Eine anschauliche Definition unterscheidet zwischen Privatisierung *von* (of) und *in* Bildung und *durch* Bildungspolitik, dabei wird Privatisierung sehr weitgehend gefasst, bis hin zur „Autonomisierung“ (de-concentration) und Ergebnisorientierung:

- Privatisierung *von* Bildung („exogen“)<sup>3</sup> ist die Öffnung des öffentlichen Bildungswesens für private (privatrechtliche) Angebote auf gemeinwirtschaftlicher oder profitorientierter Basis (privates Eigentum), und die Nutzung von privatwirtschaftlichen Prinzipien/Modellen für die Gestaltung, das Management oder die Bereitstellung von öffentlichen Leistungen oder Leistungsaspekten (privatwirtschaftliche Praktiken öffentlicher Institutionen).
- Privatisierung *in* Bildung („endogen“)<sup>4</sup> bedeutet den Import von verschiedensten privatwirtschaftlichen Ideen, Techniken oder Praktiken in die öffentlichen Angebote, um den öffentlichen Sektor an die Privatwirtschaft anzupassen; hier geht es v.a. um die verschiedensten Teilleistungen, die in privatwirtschaftlicher Form bereitgestellt werden, als Beispiele fungieren auch die „Autonomisierung“ von Management auf

---

<sup>1</sup> Dieses Kapitel ist auch Teil des IHS-Projektberichts „Potentiale und Dynamiken privater Angebote und Beteiligungen im österreichischen Bildungswesen“, (Kap.2)

<sup>2</sup> Verger, Antoni (2016) The Global Diffusion of Education Privatization: Unpacking and Theorizing Policy Adoption, in: Handbook of Global Education Policy, Ed. by Karen Mundy, Andy Green, Bob Lingard, Antoni Verger. Chichester: Wiley-Blackwell, S.64-81.

<sup>3</sup> „the opening up of public education services to private sector participation [usually] on a for-profit basis and using the private sector to design, manage or deliver aspects of public education“, Verger 2016, S.66 nach Ball/Youdell 2007.

<sup>4</sup> „importing of ideas, techniques and practices from the private sector in order to make the public sector more like businesses and more business-like“, ebd. S.66.

Schulebene, Einführung von Wahl- und Austrittsmöglichkeiten, oder ergebnisorientiertes Management.

- Privatisierung *durch* Bildungspolitik<sup>5</sup> geht einen Schritt weiter und bedeutet die Einbeziehung privater Akteure (BeraterInnen) in die bildungspolitischen Aktivitäten.

Diese weitestgehende Definition bezieht sich nicht nur auf direkte Aktivitäten von privatrechtlichen oder privatwirtschaftlichen AkteurInnen im öffentlichen Bildungswesen, sondern umfasst auch die Anwendung von politischen Konzepten und Praktiken aus der Privatwirtschaft<sup>6</sup> im öffentlichen Bildungswesen. In dieser Definition handelt es sich auch beim „Global Educational Reform Movement (GERM)“ um eine Bewegung, die in Richtung Privatisierung geht, da dieses die privatwirtschaftlichen Management Praktiken und die Ergebnisorientierung als wesentliche Bestandteile umfasst.

Gleichzeitig sind auch die konventionellen Indikatoren für Privatisierung, die sich im Wesentlichen auf die privatrechtlichen Akteure in Finanzierung und Bereitstellung beziehen, viel enger gefasst. Das Spannungsverhältnis wird beispielsweise an der Bezeichnung der schwedischen Free Schools deutlich, die sich in privatem Eigentum befinden aber durch öffentliche Mittel finanziert werden, und die parallel von gemeinwirtschaftlichen oder von profitorientierten Trägern bzw. Firmen gehalten werden: welcher Aspekt überwiegt, sind das öffentlich finanzierte Privatschulen oder öffentliche Schulen in privater Trägerschaft? Auch die österreichischen Fachhochschulen unterliegen dieser Spannung.<sup>7</sup> Diese Problematik wird dadurch unterstrichen, wie man „öffentlich“ definiert, ob dies im engeren Sinne staatlich oder in breiterem Sinne des „öffentlichen Gutes“ zivilgesellschaftlich definiert wird.

Die verfügbaren Indikatoren zum privaten Bildungswesen beziehen sich einerseits auf die Finanzierung durch private Akteure (meistens durch die Studierenden bzw. ihre Familien), pro Kopf oder als Anteil an den Ausgaben oder als Anteil am BIP, und andererseits auf die Beteiligung von Studierenden in privaten Institutionen (die Differenz zwischen diesen beiden Indikatoren gibt Aufschluss über die öffentliche Finanzierung

---

<sup>5</sup> “the increasingly active role of private actors in the process of education policy-making (e.g. by selling or advocating policy solutions to governments), ebd. S.66 nach Ball.

<sup>6</sup> Vgl. dazu Private Government von Elizabeth Anderson.

Anderson, Elizabeth (2019) „Private Regierung“. Wie Arbeitgeber über unser Leben herrschen (und warum wir nicht darüber reden). Aus dem Englischen von Karin Wördemann. Berlin: Suhrkamp. Siehe

<https://www.faz.net/aktuell/feuilleton/buecher/rezensionen/sachbuch/elizabeth-andersons-neues-buch-private-regierung-16083560.html>, sowie

[https://www.pedocs.de/volltexte/2017/15043/pdf/Erwachsenenbildung\\_32\\_2017\\_Lassnigg\\_Rezension\\_Anderson\\_Private\\_government.pdf](https://www.pedocs.de/volltexte/2017/15043/pdf/Erwachsenenbildung_32_2017_Lassnigg_Rezension_Anderson_Private_government.pdf).

<sup>7</sup> Siehe hierzu auch die Ausführungen von Seiten der ExpertInnen in Kapitel **Error! Reference source not found.**

privater Institutionen). All die erweiterten, weichen Faktoren in der Definition von Privatisierung werden durch diese Indikatoren nicht erfasst, daher wird das Ausmaß tendenziell mehr oder weniger stark unterschätzt.

### 3.2 Verschwimmen der Grenzen öffentlich/privat und Schwierigkeiten der Erfassung von Wirkungen

Die Frage nach der privaten/öffentlichen Bereitstellung und ihrer Veränderung („Privatisierung“), wie sie in der Literatur gestellt wird, übersteigt mittlerweile also bei weitem den Bereich der Gründung und Entwicklung privater Institutionen (Schulen oder Hochschulen), wie es die österreichischen Privatuniversitäten sind. Es hat sich ein komplexes Feld von öffentlich-privat aufgetan, in dem es viele widersprüchliche und verwirrende Aussagen und Einschätzungen auf verschiedenen Abstraktionsebenen gibt. Spezifische Entwicklungen von Institutionen (die österreichischen Privatuniversitäten) und deren Aussichten/Bedingungen finden in diesen komplexen Feldern statt, und vergleichende Einschätzungen sind von der Positionierung abhängig, die eben – abhängig von der Relation und Beschaffenheit von öffentlich-privat – sehr unterschiedlich sein kann. Dabei gibt es auch sehr unterschiedliche konzeptionelle und empirische Grundkonstellationen zwischen dem elementaren und Pflicht-Schulwesen auf der einen Seite und dem Hochschulwesen auf der anderen Seite, mit den weiterführenden Schulstrukturen dazwischen.

Im Schulwesen ist eine starke öffentliche Komponente in der Theorie und Politik weitgehend unbestritten, die Fragen und Debatten beziehen sich auf die Bereitstellungsformen (endogene Privatisierung), und neuerdings auf die Expansion industrieller Produktionsformen von verschiedensten Produkten innerhalb des oder parallel zum Bildungswesen (fundamentale ökonomische und soziale Prozesse von commodification, marketisation, capitalisation, financialisation).

Im Hochschulwesen ist die Überschneidung von öffentlichen und privaten Komponenten viel stärker (private Erträge sind stark und unbestritten), und dies steht auch in Verbindung mit den institutionellen Differenzierungsformen in den historisch herausgebildeten unterschiedlichen Hochschulstrukturen,<sup>8</sup> und noch dazu den wissenschaftlichen und politischen Bewertungen dieser Strukturen (USA als Paradigma der bestangepassten und anpassungsfähigen Struktur). Man findet als starke Signale zwei sich oft wiederholende Aussagen, die sich zumindest in einem Spannungsverhältnis

---

<sup>8</sup> Diese sind nicht so leicht auf eine Formel zu bringen, da es mittlerweile einige parallele Formeln zu Auswahl gibt. Historisch-funktional Elite-, Massen-, universelle (Teil)-Systeme, neu auch post-massification, verschiedene regionale Einteilungen von kontinental-atlantisch-konfuzianisch, über Humboldt/Nicht-Humboldt, research oder teaching, oder EU-Bologna/USA/Asiatisch, bis zu den World Class Universities oder den Global Research Universities, u.v.a.m.

befinden (und die auch empirisch – zumindest bis zu einem gewissen Grad – operationalisiert werden können):

- Die Privatisierung (der private Anteil) nimmt stark zu, die Unterscheidung ist (war) wichtig.
- Die Grenzen zwischen öffentlich und privat verschwimmen, so dass die Unterscheidung an Relevanz und Aussagekraft verliert.

In der Frage der Definition von öffentlich-privat bestehen konzeptionelle Ambiguitäten und Asymmetrien, v.a. zwischen Politik und Ökonomie, und abgeleitet davon auch im Hinblick auf die weitere soziale und gesellschaftliche Einbettung. Es handelt sich um eine politische Unterscheidung, die aber in der neoliberalen Hegemonie zur Ökonomie verschoben und dadurch anscheinend „objektiviert“ wurde (wodurch der politische Gehalt verdeckt wird): Marginson (2016) arbeitet diese Verschiebungen heraus, indem er nicht nach der Definition des Privaten, sondern nach der Definition des Öffentlichen fragt (die durch den public choice Diskurs und die konzeptionelle Verwandlung der Politik in einen Markt) in den Hintergrund getreten ist.<sup>9</sup>

Ein zentrales Element zur theoretisch-konzeptionellen Begründung von privater Bereitstellung und Privatisierung ist die (normative) ökonomische Unterscheidung von öffentlichen und privaten Gütern, die gleichzeitig die marktwirtschaftlich angemessene Bereitstellung durch Staat oder Markt begründet: alles was nicht als öffentliches Gut nachweisbar/begründbar ist (was automatisch Marktversagen impliziert), soll am Markt bereitgestellt werden. Mittlerweile hat die institutionelle Betrachtung erwiesen, dass die klassische Unterscheidung ('non-rivalrous' and/or 'non-excludable') nicht quasi-natürlich die Güter selbst betrifft, sondern dass diese eben als solche politisch gestaltet werden (zentrales Beispiel: IPR-Intellectual-Property-Rights, als Verwandlung des öffentlichen Guts Wissen in private Eigentumsrechte). Damit wird auch die ursprüngliche „zero-sum“-Unterscheidung obsolet, der zufolge ein Gut nur öffentlich oder privat sein kann, darüber hinaus wurden verschiedenste Zwischenformen konzipiert, die für das

---

<sup>9</sup> Marginson, Simon (2016) Public/private in higher education: a synthesis of economic and political approaches. Working paper no.1 (June) Centre for Global Higher Education working paper series, UCL Institute of Education, London <https://www.researchcghe.org/perch/resources/publications/wp1.pdf>.  
Marginson, Simon (2016) The Public Dimension of Universities: A New Approach. In: Scott, Peter, Gallacher, Jim; Parry, Gareth, Eds. New Languages and Landscapes of Higher Education. Oxford: Oxford University Press.

Bildungswesen wichtig sind, besonders die Frage der positionalen Güter ist von großer Bedeutung.<sup>10</sup>

Der konzeptionelle Vorschlag ist, die ökonomische Unterscheidung (Markt/Nicht-Markt) mit der politischen Unterscheidung (Staat/Nicht-Staat) zu kombinieren, um die politische Wahl der Form der Bereitstellung explizit zu machen. Es ergeben sich neben den reinen Kategorien von staatlicher (Social Democracy) oder marktlicher (Commercial Market) Bereitstellung zwei weitere Formen (Quasi Market: staatliche Bereitstellung über den Markt, und Civil Society weder Markt noch Staat). De facto sind Systeme und Politiken gemischt, sie können sich mehr oder weniger in einem Feld konzentrieren, oder auch stark verteilt sein. Für diese Gewichtungen gibt es (noch) keine empirischen Messungen.

Unter dieser Voraussetzung wird es schwierig, die Wirkungen von öffentlicher vs. privater Bereitstellung empirisch zu vergleichen, da für die Wirkungen die Gewichtungen eine Rolle spielen.

### 3.3 Bewertungsfragen und Renaissance des öffentlichen Gutes?

Die Frage der privaten Bereitstellung und Beteiligung und ihrer Veränderung lässt sich vordergründig (und in einem traditionellen Verständnis) als isoliertes technisches Problem oder Instrumentarium vorstellen, bei dem es bestimmte Ausprägungen und Gestaltungsformen privater Bereitstellung gibt, deren Vor- und Nachteile zu analysieren sind, um dann in technokratischer Weise „evidenzbasierte Lösungen“ zu finden. In diesem Verständnis würde es darum gehen, Bildungsanbieter in privater Eigentümerschaft und mit privater Finanzierung als auszuwählendes (Wettbewerbs)-Element in die öffentlichen-staatlichen Bildungsstrukturen einzubringen und die Wirkungen dieser „Intervention“ unvoreingenommen zu analysieren.

**Vielleicht das wichtigste Ergebnis der Literaturanalyse besteht darin, dass dieses Bild oder Vorverständnis der Realität bei weitem nicht (mehr) gerecht wird. Es trifft zu,**

---

<sup>10</sup> „Samuelson’s notion of public/private goods has led to subsequent variations, including common-pool goods, rivalrous but non-excludable, such as a fishing zone; Buchanan’s (1965) ‘club goods’, excludable but non-rivalrous until congestion occurs; and Ostrom’s (2010) ‘toll goods’, whereby all but a specific population are excluded and the good is non-rivalrous within the group. ‘Merit goods’ are goods produced in either the private or public sectors, that are rivalrous and excludable, but subsidised by government at point of use because it believes that otherwise the goods will be under-consumed – for example, because the private benefits are diffuse and long-term.“ (ebd.S.5) “...whenever university places confer value in comparison with non participation, there is rivalry; and in HEIs with a surplus of applications over places, participation is excludable. [...] The value of such private goods is maximised in programmes offering students positional opportunities to enter scarce careers of high value, such as elite preparation in law and medicine. These positional goods are zero-sum (Hirsch 1976). If one person occupies a place in Harvard Law, others cannot have it.“ (ebd.S.7).

dass es derartige Anbieter (man könnte sagen: Privatschulen oder Privathochschulen/Universitäten im engeren Sinne) gibt, aber diese sind (mittlerweile) derart in ein umfassendes Geflecht von ideologischen, konzeptionellen, institutionellen und organisatorischen Beziehungen eingebunden, dass nicht nur ihre Wirkungen bzw. Vor- und Nachteile nicht (mehr) sinnvoll isoliert werden können, sondern dass mit den vorhandenen Daten selbst die Phänomenologie nur unzureichend erfasst werden kann. Die beiden Hauptmerkmale der Privatisierung im engeren Sinn, *private Eigentümerschaft* und *private Finanzierung*, die durch gesonderte Indikatoren erfasst werden, sind in der Realität durch (jeweilige) Überschneidungen mit öffentlichen Formen/Beiträgen (private Beiträge in öffentlichen Institutionen, öffentliche Finanzierung privater Institutionen) bereits so weit auseinander getreten, dass die ursprüngliche Form *privater Institutionen mit privater Finanzierung* das tatsächliche Geschehen nicht mehr wiedergibt.

Darüber hinaus schließt die Erfassung von Wirkungen, oder die Bewertung von Vor- und Nachteilen, notwendigerweise definitorische Überlegungen der Auswahl von erwarteten Wirkungen oder Vor- und Nachteilen, sowie von Bewertungskriterien zu den Erwartungen ein. Dabei stößt man sogleich auf die umfassenden *gesellschaftspolitischen Umrisse* der Problematik, die tentativ in verschiedenen Schichten charakterisiert werden können:

#### GESELLSCHAFTS- UND WIRTSCHAFTSMODELLE, GRUNDLEGENDER THEORETISCH-METHODISCHER ANSATZ

- ganz allgemein das realisierte Verhältnis von privater Bereitstellung zum öffentlichen Gut, von „Markt“ und „Staat“, und dessen Bewertung (z.B. Wohlfahrtsmodelle nach Esping-Andersen 1990, Varianten des Kapitalismus nach Hall/Soskice 2001),<sup>11</sup>
- Annahmen über Funktionsweise und Einsatz von marktwirtschaftlichen Formen der Bereitstellung/Allokation, inklusive der ökonomischen Rationalität des „economic man“ und der Eigentumsrechte (z.B. IPR),

#### TECHNISCHE ASPEKTE DER ERFASSUNG, MESSUNG, BEWERTUNG

- empirische Erfassung/Erfassbarkeit von öffentlichen und privaten Gütern-Erträgen, und Anwendbarkeit/Reichweite des Investitionskalküls, inklusive der Konzepte der Kapitalisierung (v.a. Humankapital),

---

<sup>11</sup> Esping-Andersen, Gøsta (1990) *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton: Princeton University Press.  
Hall, Peter; Soskice, David (2001) *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage*.  
Oxford: Oxford University Press <https://scholar.harvard.edu/files/hall/files/vofcintro.pdf>



- Definition/Messung von Bewertungskriterien für die Wirkungen von Bildungsinstitutionen in der Spannung von öffentlichen und privaten Gütern,
- Verfügbarkeit von Daten/Informationen, die die ideologischen und konzeptionellen Alternativen empirisch überprüfbar machen (von der Phänomenologie bis zu den Ergebnissen),

#### DISKURSE UND POLITISCHE PROZESSE

- schließlich die diskursiven Ausprägungen und Formationen, in denen alle diese Schichten mehr oder weniger selektiv gebündelt werden, und deren Bezug zu den verfügbaren Evidenzen (neoliberale Hegemonie, Wohlfahrtsmodelle, Bildungstraditionen, kulturelle Formationen etc.),
- und die konkrete Einbindung und Gewichtung der Fragen privater Bereitstellung in den weiteren (bildungs)-politischen Mustern und Umfeldern (Staatsformen, Parteienstrukturen, AkteurInnenkonstellationen, WählerInnenpräferenzen, Prioritätensetzungen etc.).

Wichtig ist auch die Verschiebung zwischen den bisher angesprochenen Formen exogener Privatisierung (private Institutionen mit privater Finanzierung neben den öffentlichen Institutionen) zu den verschiedenen Formen endogener Privatisierung, bei denen sich privatwirtschaftliche Normen, Organisationsformen, Verständnisse innerhalb des öffentlichen Bildungswesens verbreiten, meist als Alternative zur klassischen bürokratischen Rationalität formaler Organisation.

Im *Hochschulwesen* ist dies im Bild der „unternehmerischen Universität“ in Verbindung mit „New Public Management“, oder noch schärfer erweitert, im „akademischen Kapitalismus“ auf den Punkt gebracht wurden. Man kann sagen, dass die unternehmerische Universität einen temporären Siegeszug angetreten hat (während die ProtagonistInnen des akademischen „UnternehmerInnentums“ vor der Konsequenz des „akademischen Kapitalismus“ weitgehend zurückschrecken, und diese Sicht eher eine kritische Minderheitenposition ausdrückt, die man im Mainstream ausblendet).<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Z.B. R. Münch im Symposium des österreichischen Wissenschaftsrates zur Exzellenz:

Münch, Richard (2013) Wissenschaft im Wettbewerb um Exzellenz – Die List der Vernunft in der Hand der strategiefähigen Hochschule? In: Exzellenz in der Wissenschaft. Österreich im internationalen Vergleich Tagungsband 57-76 [https://www.wissenschaftsrat.ac.at/downloads/Konferenzbände/Tagungsband-2013-Exzellenz\\_inkl-Deckblatt.pdf](https://www.wissenschaftsrat.ac.at/downloads/Konferenzbände/Tagungsband-2013-Exzellenz_inkl-Deckblatt.pdf).

Aber dieser Siegeszug, der zunächst immerhin auch durch Burton Clark, den mitbegriffsbildenden Doyen der internationalen vergleichenden Hochschulforschung,<sup>13</sup> wenn vielleicht nicht angestoßen aber mit gestützt wurde,<sup>14</sup> hat mittlerweile (vermutlich) seinen Höhepunkt bereits überschritten. In der Hochschulforschung wird seit den 2000ern sehr konsequent nach Weiterentwicklungen bzw. Alternativen zur unternehmerischen Universität gesucht, die – in unterschiedlichsten Formen – versuchen, das öffentliche Gut wieder in die Universität einzubringen, wobei die Demokratie und der deliberative demokratische Diskurs als Alternativen zum privat- und marktwirtschaftlichen New Public Management fungieren. Stichworte sind dabei die Civic University,<sup>15</sup> die Responsible University,<sup>16</sup> oder die Ecological University,<sup>17</sup> die jeweils explizit der unternehmerischen Universität entgegengestellt werden. Diese Bewegung ist sowohl auf globaler Ebene, als auch in den unterschiedlichen national-regional-kulturellen Traditionen von Humboldt oder Newman zu beobachten, und hat auch den deutschsprachigen Raum mittlerweile erreicht.<sup>18</sup>

<sup>13</sup> Er hat in seinen Fallstudien zur Entrepreneurial University auch eine umfassende Definition gegeben, die jedoch in den Diskurs nur sehr selektiv und verstümmelt eingegangen ist.

Clark, Burton R. (1998). Creating entrepreneurial universities: Organizational pathways of transformation. Oxford, UK: Pergamon Press for the International Association of Universities.

<sup>14</sup> Die Triple-helix Forschung hat – zumindest in bestimmten Ausformungen v.a. durch Henry Etzkowitz – ebenfalls diesen Diskurs, wenn auch mit anderen Argumentationen, gestützt, wird aber mittlerweile durch die Erweiterungen auf „Quadruple“ und „Quintuple“ ebenfalls transzendiert/kritisiert.

<sup>15</sup> Goddard, John; Hazelkorn, Ellen; Kempton, Louise; Vallance, Paul (2016) The Civic University. The Policy and Leadership Challenges. Cheltenham: Edward Elgar DOI: 10.4337/9781784717728.

<sup>16</sup> GUNi-Global University Network for Innovation (2017) Towards a Socially Responsible University: Balancing the Global with the Local. Higher Education in the World 6. Girona: GUNi  
[https://www.researchgate.net/profile/Ellen\\_Hazelkorn/publication/314840832\\_Editor's\\_Introduction\\_Towards\\_a\\_Socially\\_Responsible\\_University\\_Balancing\\_the\\_Global\\_with\\_the\\_Local/links/58ce7a9792851c374e16e2f7/Editors-Introduction-Towards-a-Socially-Responsible-University-Balancing-the-Global-with-the-Local.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Ellen_Hazelkorn/publication/314840832_Editor's_Introduction_Towards_a_Socially_Responsible_University_Balancing_the_Global_with_the_Local/links/58ce7a9792851c374e16e2f7/Editors-Introduction-Towards-a-Socially-Responsible-University-Balancing-the-Global-with-the-Local.pdf).

<sup>17</sup> Barnett, Ronald (2017) The ecological university. A feasible utopia. London: Routledge.

<sup>18</sup> HBdV-Hochschulnetzwerk Bildung durch Verantwortung 2019 Hochschulen in der Gesellschaft, 21. - 22. November 2019 in Essen <https://www.conftool.com/hbdv2019/index.php?page=error>, Beiträge <https://www.hbdv2019.de/> Projekte und Initiativen <https://uploads.strikinglycdn.com/files/09e969db-21ed-4ccf-ad83-80f83ab17c04/Diskurswerkstätten.pdf>.

Mitglieder des Netzwerkes HBdV <https://www.bildung-durch-verantwortung.de/wer-wir-sind/mitglieder/>, in Deutschland u.a. TU Berlin, Hamburg, Unis Frankfurt, Göttingen, Duisburg-Essen, Halle-Wittenberg, Hamburg, Kassel, Köln, Leuphana-Lüneburg, Mannheim, KIT Karlsruhe; österreichische Mitglieder: Uni Graz; FH Kärnten; FH IMC KREMS; Donau Uni Krems; PH Salzburg.

Eine neue Idee der Universität. Beitrag von HRK-Präsident Prof. Dr. Peter-André Alt, März 2019

[https://www.hrk.de/fileadmin/redaktion/hrk/01-Bilder/01-03-Personen/01-03-01-HRK/2019-3-Eine\\_neue\\_Idee\\_der\\_Universitaet.pdf](https://www.hrk.de/fileadmin/redaktion/hrk/01-Bilder/01-03-Personen/01-03-01-HRK/2019-3-Eine_neue_Idee_der_Universitaet.pdf).

Graz 2017: Tag der Lehre 2017 - Responsible University. Verantwortung in Studium und Lehre (9. Nov. 2017) <https://lehr-studienservices.uni-graz.at/de/lehrrservices/lehrkompetenz/tag-der-lehre/archiv-tag-der-lehre/tag-der-lehre-2017-responsible-university-verantwortung-in-studium-und-lehre-9-nov-2017/>.

Hillebrand-Augustin, Elisabeth; Salmhofer, Gudrun; Scheer, Lisa (2019) Responsible University. Verantwortung in Studium und Lehre. Graz: Universitätsverlag-Leykam.

In den verschiedenen Sektoren des Bildungswesens wird die unternehmerische Analogie unterschiedlich angewendet. Während im Hochschulwesen – aufgrund der Größenordnungen der Institutionen mit Tausenden von Studierenden – eher die Analogie der einzelnen Institutionen mit Unternehmen angelegt wird, wird im *Schulwesen* – mit viel kleinräumigeren institutionellen Strukturen<sup>19</sup> – eher ein nationales oder regionales (Gesamt- oder Teil-)System in die Analogie mit einem wirtschaftlichen Konzern (mit Filial-Struktur) gebracht (wobei nebenbei gesagt, mit der ökonomischen Monopol-Analogie beim staatlichen Bildungswesen unterschiedlich umgegangen wird; in Österreich wird ja neuerdings gerne der ganze Staat mit einer Firma in Analogie gebracht). Heute wird in der einschlägigen pädagogisch orientierten Literatur – durchaus in Absetzung von entrepreneurship“ der Begriff „edupreneurship“ kreiert.<sup>20</sup>

---

<sup>19</sup> Auch im Schulwesen wurde die unternehmerische Analogie auf der Schulebene z.B. in der deutschen Übersetzung eines der frühen Bücher von Michael Fullan (1999, orig. *Change Forces*) in den Titel gebracht. Der Autor verweist auch im Vorwort auf seine Inspiration von der unternehmerischen Seite „[...] I draw heavily on new business books on organizational learning. [...] there are some absolute gems of studies that have profound implications for change in school systems“ (Fullan 1999, x)

Fullan, Michael (1999) *Change Forces: The Sequel*. London: Falmer Press.

Fullan, Michael (1999) *Die Schule als lernendes Unternehmen : Konzepte für eine neue Kultur in der Pädagogik*. Stuttgart: Klett-Cotta.

Der Autor macht später auch starken, aber inhaltlich dann sehr freien Gebrauch, von der „Kapitalisierung“, vgl. Hargreaves, Andy; Fullan, Michael (2012) *Professional Capital: Transforming Teaching in Every School*. New York; Teachers College Press. <http://www.michaelfullan.ca/wp-content/uploads/2013/08/JSD-Power-of-Professional-Capital.pdf>

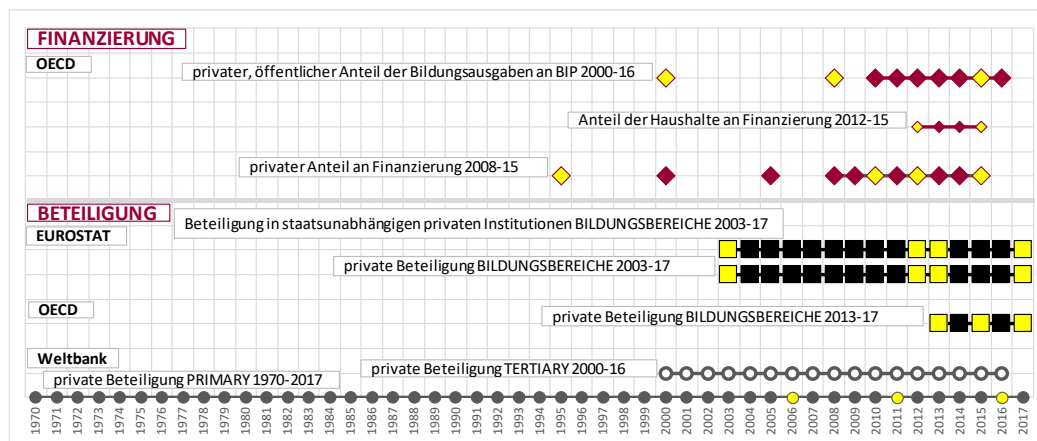
<sup>20</sup> Pashiardis, Petros, Brauckmann, Stefan (2019) *New Public Management in Education: A Call for the Edupreneurial Leader? Leadership and Policy in Schools* 18(3), 485-499 DOI: 10.1080/15700763.2018.1475575 .

## 4 Das quantitative Bild – Indikatoren zur privaten Bereitstellung von Bildung in vergleichenden Datenbasen

### 4.1 Übersicht zu den Indikatoren und Datenbasen

Um einen Überblick über das quantitative Bild der Verwendung und Dynamik privater Angebote im Bildungswesen zu bekommen wurden die Datenbasen von OECD, Eurostat und Weltbank recherchiert und ausgewertet (Übersicht 1, sowie siehe Anhang 11.1).

#### **Übersicht 1: Datenbasen und Indikatoren, verfügbare und speziell ausgewertete Zeitreihen und Zeitpunkte**



Anmerkung: gelbe Einfärbung zeigt die für spezielle Vergleiche ausgewählten Zeitpunkte

Quelle: Eigene Darstellung

#### 4.1.1 Zur Datenlage und den Auswertungen

Die verfügbaren Daten der **OECD**-Statistiken beziehen sich einerseits auf die Ausgaben, früheste 1995 (zuerst nur manchmal abgedeckt), mit Beginn häufiger 2000 (bis 2008 gibt es Mehrjahresschritte 1995, 2000, 2005, 2008; ab 2008-15 jährlich (vereinzelt auch bis 2016), erst ab 2012 gibt es eine deutlich steigende Zahl an Ländern (d.h. eine breite Datenbasis ist nur für kurze Periode 2012-15 verfügbar). Andererseits sind die Daten über die Beteiligung erst ab 2013 verfügbar (Bruch durch neue ISCED-Klassifikation), die Daten sind ziemlich lückenhaft bei den Ländern und auch Bildungsbereichen, es werden dementsprechend „offiziell“ keine Durchschnittswerte berechnet, das letzte verfügbare Jahr ist 2015.; die Frage privater Ausgaben und Beteiligung ist durch die verfügbare OECD Datenbasis erstaunlich wenig abgedeckt, insbesondere gibt es nur wenig Information zur Erfassung der Dynamik der Privatisierung. Dennoch ist die OECD Datenbasis die bei weitem umfassendste, und wird daher auch entsprechend ausführlich berücksichtigt.

**Eurostat** enthält nur wenig Information zur Privatisierung, die Beteiligung in privaten Institutionen wird in vier Kategorien dargestellt (öffentlich, privat, privat-unabhängig, privat-staatlich abhängig), es gibt zwei Zeitperioden 2003-12 und 2013-17, die untereinander nicht vergleichbar sind. Für den eingeschränkten Bereich Europas gibt es also viel ausführlichere und differenziertere Informationen zur Beteiligung als in den OECD-Daten.

Die Beteiligung in privaten Institutionen ist in der **Weltbank**-Statistik für den Primärbereich längerfristig seit 1970 in breitem Maßstab verfügbar, für den Tertiärbereich jedoch erst seit 1999 in eingeschränkterem Maßstab. Damit kann ein längerfristiges Bild nur für den Primärbereich gegeben werden, der jedoch kaum repräsentativ für das gesamte Bildungswesen ist.

Die folgenden Ausführungen beruhen auf ausführlichen deskriptiven Auswertungen, die in einer Dokumentation eigens zusammengefasst sind.<sup>21</sup>

#### 4.1.2 Auswertungen OECD zur öffentlichen und privaten Finanzierung

##### Indikatoren und Kategorien

Folgende Indikatoren werden verwendet:

- Ausgaben/Studierende, öffentlich, privat
- Aufbringung der Ausgaben für das Hochschulwesen von öffentlichen, privaten Quellen, darunter von Haushalten<sup>22</sup>
- Ausgaben in %GDP, öffentlich, privat
- Indexierung für relative Dynamik: diese wurde auf das späteste Jahr 2015 (=1,00) vorgenommen, da die Anfangspunkte der Datenverfügbarkeit bei den Ländern sehr verschieden sind (linkszensiert) und bei einem früheren Indexierungspunkt die bessere Information über die späteren Zeitpunkte verloren gehen würde; dies ist für die Interpretation ziemlich ungewohnt, da umso kleinere Indizes unter 1,00 steigendes Wachstum, und umso größere über 1,00 liegende Indexwerte steigenden Rückgang anzeigen (dies wurde visuell in den Darstellungen durch die Umkehrung der Skala, jeweils oben <1,00, unten >1,00 tw. ausgeglichen).

---

<sup>21</sup> Datendokumentation Teil 1 [https://www.ihs.ac.at/fileadmin/public/documents/misc/dat1oecd\\_01\\_1595666210.pdf](https://www.ihs.ac.at/fileadmin/public/documents/misc/dat1oecd_01_1595666210.pdf); Teil 2 [https://www.ihs.ac.at/fileadmin/public/documents/misc/dat2oecd\\_02\\_1595666244.pdf](https://www.ihs.ac.at/fileadmin/public/documents/misc/dat2oecd_02_1595666244.pdf); Teil 3 [https://www.ihs.ac.at/fileadmin/public/documents/misc/dat3euwb\\_03\\_1595666283.pdf](https://www.ihs.ac.at/fileadmin/public/documents/misc/dat3euwb_03_1595666283.pdf)

<sup>22</sup> Leider sind die anderen Bildungsbereiche statistisch noch nicht so ausgearbeitet wie das Hochschulwesen.



13.000 bis 16.000, im Tertiärbereich bei 30.000, die nun auch erfasste Früherziehung liegt etwas über dem Schulbereich, die Sekundärbildung über dem Primärbereich.

Sieht man das Krisenjahr 2008 als Entwicklungsbruch, so ist ein Vergleich der Vor- und Nach-Perioden instruktiv (der durch fehlende Daten eingeschränkt ist, von den 24 Ländern mit Werten 2008-15 haben in der Schulbildung 7 keinen Wert für 2000; in der Tertiärbildung haben 5 keinen Wert für 2000).

In der *Schulbildung* hat sich die Steigerung von 2000-08 in allen Ländern mit bekannten Werten außer Portugal (beide Perioden moderates Wachstum) abgeschwächt, gleichzeitig sind die Unterschiede im Wachstum größer geworden. In manchen Ländern war die Abschwächung geringer (SK, CZ und Chile haben durchgängig vergleichsweise hohes Wachstum), in anderen größer (Spanien, US, Italien).

In der *Tertiärbildung* unterscheidet sich das Entwicklungsmuster von der Schulbildung, die Unterschiede sind in beiden Perioden in ähnlicher Größenordnung, in zwei Ländern hat sich das Wachstum deutlich gesteigert (SK, Polen). Die Veränderung der Ausgaben in den beiden Perioden ist nicht korreliert, von den sechs Ländern mit den größten Zuwächsen bis 2000-08, liegen zwei in der zweiten Periode am unteren Ende mit Stagnation (Spanien, Mexiko), nur zwei Länder, Polen und Lettland zeigen in beiden Perioden starkes Wachstum, in Portugal hat sich das Wachstum auf mittleres Niveau abgeschwächt (Korea hat keinen Wert für 2015)

Vergleicht man *Tertiär- und Schulbildung*, so liegen in der zweiten Periode 12 Länder (die Hälfte) auf ähnlichen Positionen, in fünf wächst die Tertiärbildung stärker (Lettland, Schweden, Island, Estland, Italien; Schweden liegt 2015 auch bei den höchsten Tertiär-Ausgaben), in vier Ländern wächst die Schulbildung stärker (Portugal, Chile, Deutschland, Mexiko; Chile und Mexiko haben 2015 noch immer niedrige Ausgaben für Schulbildung). Herausragend mit Steigerungen im oberen Bereich sind SK, Polen und CZ, am unteren Ende v.a. Spanien, wo sich in beiden Bereichen ein hohes Wachstum auf Stagnation/Rückgang abgeschwächt hat.

In den Bereichen der *frühen* und *Primärbildung* sind nur für fünf (Israel, Australien, Lettland, Mexiko, Niederlande) bzw. sechs Länder (es kommen die USA dazu) überhaupt Daten für beide Perioden verfügbar, auch in diesen Bereichen hat sich das Wachstum abgeschwächt, deutlich trotz aller Rhetorik im Bereich der Früherziehung (eine Steigerung gab es nur in Israel in der Primärbildung).

Österreich ist in diesen Statistiken schlicht nicht vorhanden, weil die internationalen Vergleichsdaten erst für 2015 vorliegen.

## **2. Anteil der privaten Finanzierung an den Ausgaben und prozentuelle Verteilung der Finanzierungsquellen in der Tertiärbildung 2015 (öffentlich, privat, darunter Haushalte)<sup>24</sup>**

Für diese Informationen gibt es zwei Quellen. Die Verteilung der Finanzierung, die auch die Ausgaben der Haushalte für Studienkosten ausweist, ist nur für die Tertiärebene in den OECD Indikatoren in Form von Zeitreihen dokumentiert,<sup>25</sup> zu den anderen Bildungsbereichen gibt es eine Tabelle in der EAG Datenbank, die nur ausgewählte Zeitpunkte umfasst, 2005, 2010 und 2016, die nicht genau mit der anderen Darstellung zusammenpassen.<sup>26</sup>

### **2.a Privater Anteil der Finanzierung an den Bildungsausgaben nach Bildungsbereichen 2010-16**

Diese Informationen sind hochgradig durch fehlende Werte 2010 gekennzeichnet, am besten ist Information im Tertiärbereich gefolgt vom Primarbereich. Die Spanne des privaten Finanzierungsanteils ist am geringsten in der Pflichtschule (primary und lowsec) mit einem Maximum von 25%, steigt dann von der oberen Sekundarstufe zum Tertiärbereich von 35% auf 70% an (im kleinen postsekundären Sektor erreicht der Anteil 100%), die Früherziehung liegt mit 50% zwischen dem Schul- und Hochschulwesen. Die Minimalwerte liegen immer mehr oder weniger unter 5%, die Spanne zwischen Minimum und Maximum liegt zwischen dem 5-fachen im Schulwesen, und dem 15-bis-20-fachen in den tertiären und postsekundären Bereichen.

Es gibt keine Länder mit sehr großen Anteilsverschiebungen, Veränderungen im Ausmaß von etwa 10 Prozentpunkten gibt es häufiger in negativer Richtung (Ent-Privatisierung: Chile, Polen, Estland, Litauen) als in positiver Richtung (Spanien, Irland, Israel), und meist im tertiären Bereich. Wenn man auch die kleineren Verschiebungen berücksichtigt so verzeichnen Israel, Australien und Spanien mehrere Steigerungen, und nur Chile verzeichnet mehrere Reduzierungen (in Australien steht drei Bereichen mit steigender Privatisierung ein Bereich mit sinkender Privatisierung gegenüber). Berücksichtigt man alle Länder mit größeren und kleineren Veränderungen, so stehen 12 Ländern mit steigenden Anteilen 7 Länder mit sinkenden Anteilen privater Finanzierung gegenüber (in zwei Ländern gibt es gegenläufige Veränderungen, neben Australien auch Estland).

---

<sup>24</sup> Siehe Anhang 11.2.2

<sup>25</sup> Unter OECD Data, Spending on tertiary education (<https://data.oecd.org/eduresource/spending-on-tertiary-education.htm#indicator-chart>)

<sup>26</sup> Educational finance indicators: C3.3: Trends in the share of public, private and international expenditure on educational institutions (<https://stats.oecd.org/index.aspx?r=452765#>) unter OECD.Stat... Educational Finance Indicators



**Tabelle 2: Spanne Min-bis-Max des privaten Finanzierungsanteils an den Bildungsausgaben für Bildungsbereiche (%), 2010 und 2016**

	Tertiary	Postsec- NT	Upsec	Lowsec	Primary	Early
2016	<5 bis 70	<5 bis 100	<5 bis 35	<5 bis 25	<5 bis 25	<5 bis 50
<i>Faktor Max/Min</i>	14	20	7	5	5	10
2010	<5 bis 75	<5 bis 100	<5 bis 35	<5 bis 20	<5 bis 20	<5 bis 45
<i>Faktor Max/Min</i>	15	20	7	4	4	9
(Zahl Länder mit beiden Zeitpunkten))	(27)	(5)	(12)	(11)	(23)	(10)
Anteil steigend	Spanien, Irland, Israel  (Japan, USA, Australien, Kanada, Italien, Belgien)	-  (Frankreich, Litauen)	-  (Australien, Israel)	-  (Australien)	-  (Spanien, Estland, Israel)	-  (Israel, Niederlande)
Anteil sinkend	Chile, Polen, Estland	Lettland	-  (Chile)	-  (Chile)	-  (Japan)	-  (Australien, Deutschland)

Erläuterung: Bei steigenden/sinkenden Anteilen Große Schrift > +/-10%; (kleine Schrift) in Klammer > +/-5%  
Quelle: Eigene Auswertungen, OECD.

Unter den Ländern mit Information zu beiden Zeitpunkten gibt es kaum größere Verschiebungen der Anteile privater Finanzierung zwischen 2010 und 2016.

## **2.b. Prozentuelle Verteilung der Finanzierungsquellen in der Tertiärbildung 2012-15, inklusive Anteil der Haushalte**

Der öffentliche Finanzierunganteil liegt 2015 in der Spanne zwischen 25% (UK) und 95% (Norwegen), die Spanne liegt bei einem Faktor 3,8. In zwölf von 36 Ländern (ein Drittel) liegt dieser Anteil nach wie vor über (9 Länder) oder nahe (3 Länder) 80%, also sehr hoch;

am anderen Ende liegt dieser Anteil in sechs Ländern bei unter 40%, der Hälfte dieses Referenzwertes (UK, Japan, Chile, Korea, US, Australien), bei weiteren zwei (Kolumbien, Neuseeland) unter oder nahe 50%, bei etwas mehr als einem Fünftel der Länder überwiegt der private Anteil.

**Tabelle 3: Spanne Min-bis-Max der privaten Finanzierungsanteile und der Finanzierungsanteile der Haushalte an den Tertiärausgaben (%), 1995, 2012 und 2015**

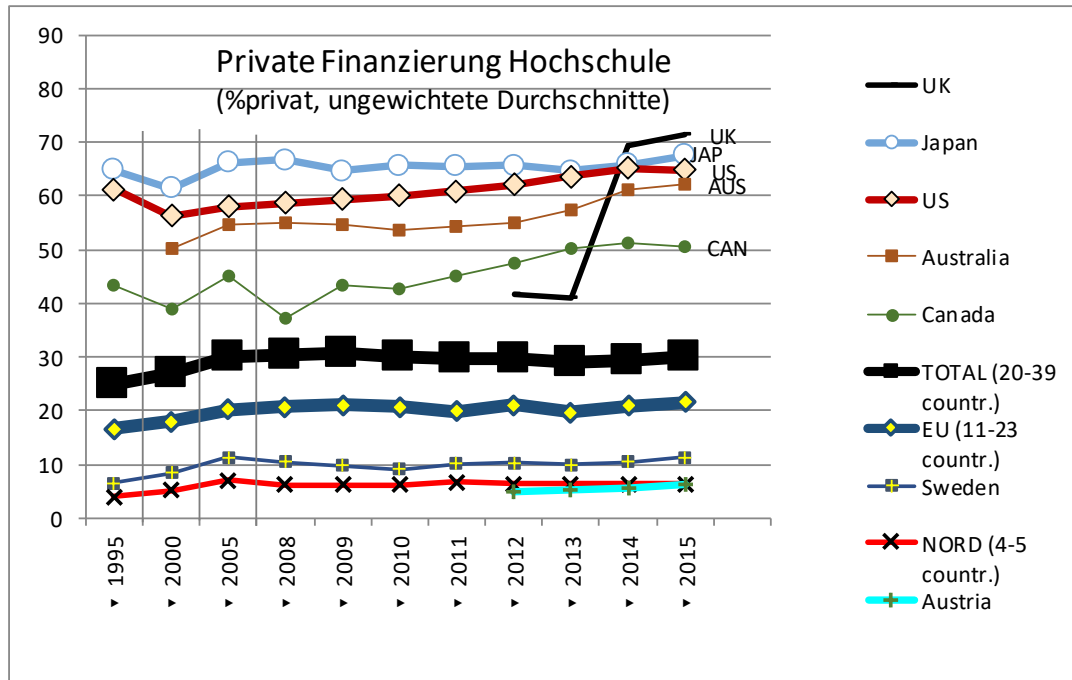
	Anteil privat	Anteil Haushalte	Anteil öffentlich
2015	>5 bis >70	0 bis <55	25 bis >95
<i>Faktor Max/Min</i>	14	55/0	4
2012	<5 bis >75	0 bis <70	<25 bis >95
<i>Faktor Max/Min</i>	15	70/0	4
1995	0 bis 75	-	25-100
<i>Faktor Max/Min</i>	75/0	-	4

Quelle: Eigene Auswertungen, OECD.

In den privaten Ausgaben sind die privaten Haushalte der größte Posten, dieser Anteil liegt zwischen 55% und 0%. Dieser Anteil liegt in sieben (von 36, etwa ein Fünftel) Ländern über 50% (Chile, Kolumbien, Japan) oder nahe daran (Australien, UK, US, Korea). Am anderen Ende ist dieser Anteil in zwölf Ländern sehr klein (vier unter 5%: Schweden, Luxemburg, Österreich, Norwegen) oder klein (acht unter oder bei 10%: Estland, Island, Belgien, CZ, SK, Frankreich, Slowenien, Griechenland). Ansonsten liegt dieser Anteil zwischen 15% und 30%.

Eine grobe Übersicht über den privaten Finanzierungsanteil können die Mittelwerte geben, die jedoch mit Vorsicht zu interpretieren sind, da im Zeitverlauf immer mehr Länder mit Information hinzukommen. In den Datenbasen werden daher keine Mittelwerte präsentiert. Berechnet man diese, so kommen die unterschiedlichen „Kulturen“ sehr deutlich zum Vorschein. Im Zeitverlauf deuten sich in manchen Regionen Brüche um 2000 an, sowie ein etwas geänderter stagnierender Entwicklungspfad ab 2008, nachdem zuvor eine deutlichere Steigerung zu verzeichnen war (diese Konsolidierung kann auch durch die immer bessere Datenbasis bedingt sein). Ein Trend stärkerer Privatisierung deutet sich in dieser Darstellung nicht ab.

**Abbildung 1: Anteil der privaten Finanzierung der Hochschulen international nach Weltregionen (in % der gesamten tertiären Bildungsausgaben), 1995-2015**



Anmerkung: Die Mittelwerte wurden aufgrund unterschiedlicher Länderzahlen immer aufgrund der vorfindlichen Ländersummen berechnet, siehe auch Legende.

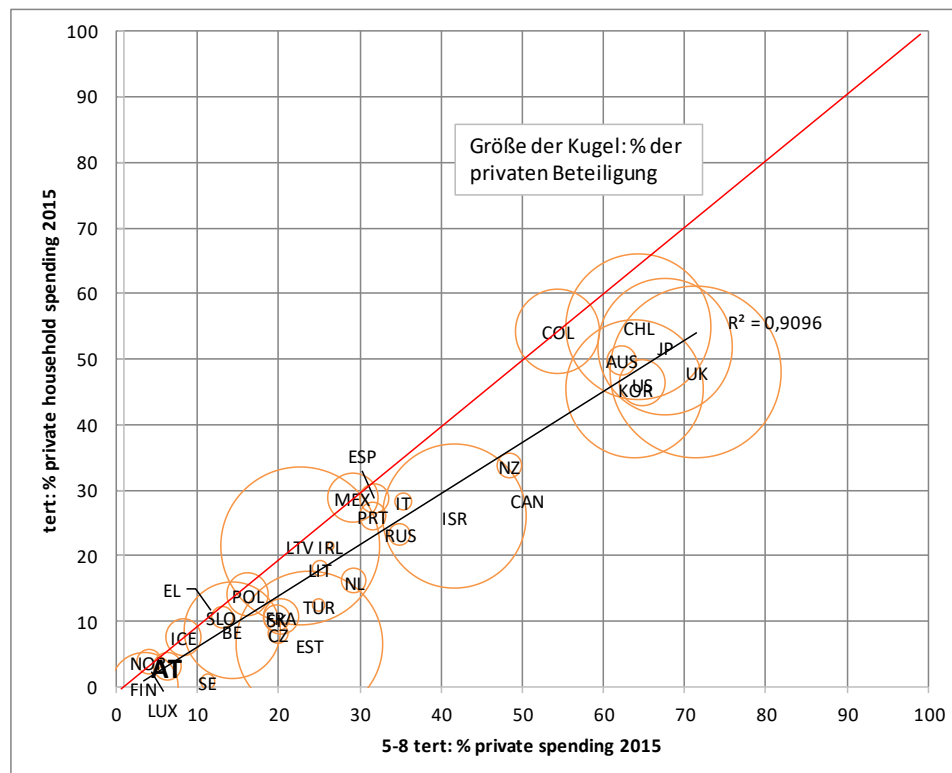
Quelle: Eigene Auswertungen, OECD.

Die Entwicklung des privaten Finanzierungsanteils<sup>27</sup> kann wiederum für die Perioden 2008-15 und 2000-08 betrachtet werden (für 28 Länder gibt es die Information zumindest für die spätere Periode 2008-15, darunter sind sieben Länder ohne Information für die Vorperiode 2000-08). In der zweiten Periode hat sich der private Anteil unter 28 Ländern in 12 Ländern (43%) erhöht, in 10 Ländern (36%) verringert, und in 6 Ländern (21%) gibt es nur eine kleine Veränderung (max. +/-5%). In der Vorperiode 2000-08 hat sich dieser Anteil unter 19 Ländern in 12 erhöht (63%), in 5 verringert (26%), und in 4 Ländern (21%) gibt es nur eine kleine Veränderung. Dieser Indikator zeigt also eine gewisse Steigerung des privaten Anteils, aber gleichzeitig widersprüchliche Signale, so dass nicht von einer generellen Tendenz zur Privatisierung gesprochen werden kann, was in den Diskursen aber oft nahegelegt wird. Vor der Krise war diese Tendenz etwas stärker, 2008-15 hat sich der private Anteil in weniger als der Hälfte der Länder verstärkt, und vor allem ist die Tendenz innerhalb der Länder nicht konsistent: nach 2008 hat sich die Tendenz unter den 11 Ländern mit Veränderung über +/-5% in 8 Ländern gegenüber der Vorperiode gedreht (in drei Fällen von Verringerung zu Steigerung, in fünf Fällen umgekehrt). In den Ländern mit der stärksten Zunahme des privaten

<sup>27</sup> Längerfristig gibt es nur diesen Indikator, die privaten Haushalte werden erst ab 2012 erfasst.

Finanzierungsanteils 2000-08 (Portugal, SK, und Finnland) hat sich die Tendenz in der Periode 2008-15 gedreht. Einen konsistenten Rückgang des privaten Anteils gibt es in Polen und Lettland,<sup>28</sup> mit steigenden Veränderungsindizes von gegen 20 auf über 50 Punkte, *eine konsistente Steigerung des privaten Anteils der tertiären Finanzierung seit 2000 gibt es nur in vier von 19 Ländern (Italien, Schweden, Australien, US)*, in Italien durchgängig und in Schweden in der ersten Periode liegt diese Steigerung in der Größenordnung von 20 Punkten, ansonsten nur bei 10 Punkten.

**Abbildung 2: Anteil der privaten Finanzierung der Hochschulen international nach Ländern (in % der gesamten tertiären Bildungsausgaben), 2015**

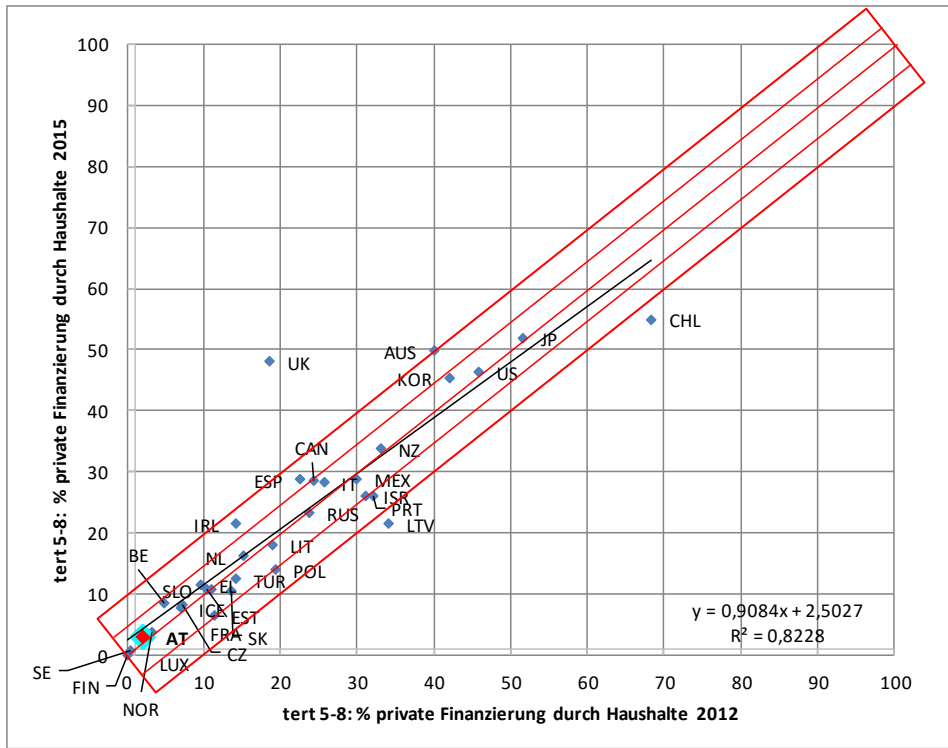


Quelle: Eigene Auswertungen, OECD.

Private Finanzierung heißt vorwiegend Finanzierung durch die privaten Haushalte. In einigen Ländern ist das vollständig der Fall (Kolumbien, Mexiko, Spanien, Lettland, Polen, Island, Norwegen), aber die Anteile sind vorwiegend klein. In den Ländern mit hohem privaten Finanzierungsanteil liegt der Anteil der Haushalte bei 70% (UK) bis 80% (Chile). Die Höhe der privaten Beteiligung ist relativ unabhängig von diesen Relationen. In Kanada und Estland liegt der Haushaltsanteil eher niedrig (30% bis 60%), es fragt sich woher die anderen Anteile kommen.

<sup>28</sup> Vgl. in der Literatur das Konzept der „De-privatisation“.

**Abbildung 3: Anteil der privaten Finanzierung der Hochschulen durch die privaten Haushalte, Veränderung 2012-15 (%)**



Quelle: Eigene Auswertungen, OECD.

Beobachtet man die Verschiebungen bei den Anteilen der Hochschulfinanzierung durch die privaten Haushalte in der verfügbaren kurzen Periode 2012-15, so kann man nicht von einem Trend zu derartigen Beiträgen sprechen. Die Regressionslinie zeigt „regression to the mean“, im oberen Bereich geht sie unter die Gleichverteilung, im unteren Bereich darüber. Es gibt ausgewogen je zwei Länder, bei denen die Haushaltsfinanzierung um mehr als 10 Prozentpunkte zunimmt (UK und Australien), oder abnimmt (Chile und Lettland), alle diese liegen im mittleren oder oberen Bereich. In vier Ländern der oberen Mitte nimmt die Haushaltsfinanzierung um +5 Prozentpunkte zu (Korea, Kanada, Spanien und Irland), in drei Ländern der unteren Mitte nimmt sie um -5 Prozentpunkte ab (Israel, Portugal, Polen). In einigen Ländern mit mittleren bis höheren Werten bewegt sich nichts (Japan, USA, Neuseeland, Russland, Litauen), und neben den bekannten „renitenten“ Ländern am unteren Ende der Verteilung Österreich, Schweden, Norwegen, Finnland und Luxemburg) gibt es einige weitere Länder mit niedrigen Beiträgen, die stabil sind oder eine leicht sinkende Tendenz aufweisen (Frankreich, Niederlande, Türkei, Slowenien, Tschechische und Slowakische Republik, Estland, Island).

Eine genauere Beobachtung der Entwicklung des privaten Finanzierungsanteils *in den einzelnen Ländern* kann aufgrund der Korrelationen nach Zeitperioden 1995-2015 (fünf Zeitperioden 1995-2000-2005-2010-2012-2015) durchgeführt werden: Der Unterschied in der Verteilung der Anteile zu 2015 nimmt sukzessive ab, wie zu erwarten ist ( $R^2$  geht von unter .8 auf etwa .9), aber es gibt stabile Gruppen von Ländern, und nur wenige Länder zeigen größere Veränderungen zwischen den Zeitpunkten; der Median, der sich aufgrund der unterschiedlichen Zusammensetzung der Länder als Durchschnittswert besser eignet, liegt 1995 und 2000 bei einem privaten Finanzierungsanteil von 23%, steigt 2005 leicht auf 26% und bleibt dann etwa auf diesem Niveau (2010 vorübergehend 28%).

Der pauschale Vergleich über die Gesamtperiode 1995-2015 zeigt fünf Gruppen von Ländern, im Wesentlichen nach der Höhe des privaten Finanzierungsanteils. Unter den 19 Ländern mit durchgängiger Information liegen drei Gruppen stabil auf unterschiedlichen Niveaus: hoch (Japan, US, Chile), mittel-hoch (Kanada, Israel), mittel um den Median die größte Gruppe von 8 Ländern (Ungarn, Italien, Spanien, Niederlande, Mexiko, Irland, Lettland, CZ). Zwei Gruppen von Ländern mit niedrigen Werten 1995 zeigen entweder Dynamik in Richtung höherer Werte 2015 (Portugal, Türkei, SK) oder in Richtung niedrigerer Werte privater Finanzierung (Schweden, Norwegen, Finnland).

Im Zeitverlauf kommen aufgrund besserer Erfassung sukzessive 9 Länder dazu, die Einordnung bleibt bei den hohen und teilweise auch den niedrigen Werten erstaunlich stabil.

- Im Jahr 2000 kommen 5 Länder dazu, es erweitert sich die hohe Gruppe um Australien und Korea, die Gruppe um den Median um Polen, und die Gruppe mit konsistent niedrigem privaten Anteil um Griechenland und Island; *in drei Ländern* in der Gruppe um den Median gibt es stärkere Verschiebungen: eine Steigerung der privaten Finanzierung in Lettland, und eine Verringerung in Irland und der Tschechischen Republik, letztere wechselt auch die Gruppe von Median zu niedrigem Anteil.
- Im Jahr 2005 kommen Deutschland und Belgien zur Gruppe mit konsistent niedrigem privaten Anteil dazu, die (ursprünglich vierte) Gruppe mit niedriger, aber längerfristig steigender privater Finanzierung wandert in die Median-Gruppe, im oberen Bereich bleibt die Struktur stabil; in dieser Periode gibt es wieder Verschiebungen in drei Ländern, alle mit steigender privater Finanzierung: Portugal, Slowakische Republik und wieder Lettland, auch der Median steigt in dieser Periode leicht um drei Prozentpunkte.
- Weitere fünf Jahre später 2010 kommt Slowenien zur Gruppe mit niedriger privater Finanzierung dazu, ansonsten bleibt die Struktur stabil, nur

Lettland bewegt sich nun in gegenteiliger Richtung mit Verringerung privater Finanzierung.

- In den zwei folgenden Jahren bis 2012 kommen Österreich und Luxemburg zur *Gruppe mit konsistent niedrigem privaten Finanzierungsanteil* dazu (in dieser Gruppe sind nun 10 bzw. mit Dänemark<sup>29</sup> 11 Länder vertreten, darunter alle fünf Nordischen Länder, sowie die vier kontinentalen Länder Deutschland, Österreich, Belgien, Luxemburg, sowie Griechenland als mediterranes Land und Slowenien als postkommunistisches Land, immerhin mehr als ein Viertel der Länder mit Werten 2015, eine kleine Minderheit ist das jedenfalls nicht).
- Das UK tritt zur (zweiten) Gruppe der mittel-hohen Länder hinzu, und steigert den privaten Anteil bis 2015 von über 40% auf über 70%, den höchsten Wert aller erfassten Länder und mit dieser Steigerung *ein echter Ausreißer* gegenüber allen Perioden – das war noch nicht dagewesen, auch Ungarn (gegenüber dem letzten Wert von 2005) und Portugal wechseln von der Mediengruppe zur Gruppe mit mittel-hohem privaten Finanzierungsanteil, bleiben aber 2015 wieder zurück; auch Spanien steigert seinen Anteil etwas, Polen und Estland reduzieren ihren privaten Anteil dagegen.

Zusammenfassend zeigen seit 1995 die folgenden Länder in der verwendeten Periodisierung stärkere Veränderungen des Anteils der privaten Finanzierung der Tertiärbildung:

1. die stärkste Bewegung zeigt das UK, das 2012 schon bei über 40% auftritt und die private Finanzierung bis 2015 auf über 70% steigert
2. Ungarn steigert die private Finanzierung 2012 stark auf über 40% und reduziert bis 2015 wieder auf unter 40%
3. Portugal zeigt eine deutliche Steigerung in zwei Stufen, von unter 10% auf über 30% 2005, und dann noch mal auf über 40% 2012, dies wurde bis 2015 wieder auf 30% zurückgeführt
4. Spanien liegt zunächst um 25% steigert 2012 und 2015 sukzessive auf über 30%

---

<sup>29</sup> Dänemark hat für 2015 keinen Wert, dieser wurde mit 2014 interpoliert, außer 2012 gibt es für alle Zeitpunkte Werte, die ganz konsistent bei Finnland und Norwegen liegen; Norwegen hat für 2005 keinen Wert.

5. Irland tritt 1995 mit etwa 30% ein, reduziert dann auf um 20% und steigert 2015 wieder auf den Medianwert von 26%
6. Lettland zeigt eine stufenweise Steigerung 2000 und abgeschwächt 2005, dann einen Rückgang bis 2010 und weiter bis 2015, die Spanne reichte von 23% 1995 auf 43% 2005 und 2015 wieder zurück auf 23%
7. die Slowakische Republik zeigt bis 2005 eine Steigerung von 10% auf unter 30%, oszilliert dann um 30% und reduziert bis 2015 auf 20%
8. Polen tritt 2000 auf einem Niveau von 30% in die Beobachtung ein, und reduziert diesen Anteil dann schrittweise auf etwa 20%
9. die Tschechische Republik beginnt 1995 mit gegen 30%, reduziert 2000 den Anteil auf 15%, und pendelt sich dann bei 20% ein
10. Estland reduziert bis 2012 auf unter 20% und steigert bis 2015 wieder auf über 20%.
11. Die Typisierung bleibt bei mehr als zwei Drittel der Länder konstant, vor allem im Bereich um den Median bewegen sich etwa ein Viertel der Länder im Hinblick auf den Anteil der privaten Finanzierung; es gibt vor allem Suchbewegungen mit einem gewissen Auf-und-Ab, die sich teilweise um einen Anteil von 30% und teilweise um einen Anteil von 20% einpendeln könnten (wenn das Auf-und-Ab nicht weiter geht).

## **2.c Vergleich der privaten Finanzierung mit den Ausgaben/Studierende und mit dem Anteil der Tertiärausgaben am BIP 2015<sup>30</sup>**

*Ausgaben/Stud.* Stellt man die öffentlichen und privaten Finanzierungsanteile dem Ausgaben-Indikator gegenüber, so gibt es eher einen positiven Zusammenhang mit den öffentlichen Ausgaben als mit den privaten Ausgaben, aber die Verteilung ist unkorreliert. Die privaten Haushaltsanteile sind tendenziell *sowohl* im Bereich der hohen Ausgaben/Stud. (US, UK, Australien, Japan) *als auch* im Bereich der niedrigen Ausgaben/Stud. (Kolumbien, Chile, Korea) erhöht. Niedrige Finanzierungsanteile der Haushalte treten eher in Ländern mit hohen Ausgaben/Stud. auf. Es gibt also keinen linearen Zusammenhang, in manchen Fällen tragen die Beiträge der Haushalte zu teuren und in anderen Fällen zu billigen Studienplätzen bei, sie ergänzen also teilweise die öffentlichen Budgets, *oder* sie kompensieren niedrige öffentliche Ausgaben.

*Anteil Tertiärausgaben am BIP.* Stellt man die öffentlichen und privaten Finanzierungsquellen dem Anteil der Tertiärausgaben am BIP gegenüber, so geht

---

<sup>30</sup> Vgl. Anhang 11.2.3



insgesamt gesehen der Anteil der öffentlichen Finanzierung mit steigendem GDP-Anteil für Tertiärbildung tendenziell zurück, der Anteil der privaten Finanzierung steigt. Aber innerhalb dieser Tendenz gibt es deutliche Diskontinuitäten. Nach den sieben Ländern mit dem höchsten GDP-Anteil (der bei den letzten dreien schon kleiner ist) und hohen Finanzierungsanteilen der privaten Haushalte folgen – durchbrochen von Kolumbien mit hohem und Niederlande mit mittlerem Anteil – sieben Länder mit niedrigen Ausgaben der Haushalte. Dieser Zusammenhang könnte teilweise die These unterstützen, dass private Ausgaben die öffentlichen Ausgaben positiv ergänzen.

### **3. Anteile am BIP, öffentliche und private Ausgaben nach Bildungsbereichen (tertiär, Schule primär bis postsekundär nicht tertiär, Schule und tertiär)<sup>31</sup>**

Ein anderer Indikator für die privaten Ausgaben ist der Anteil am BIP. Dieser ist breiter verfügbar als die Verteilung der Finanzierung und wird sehr häufig verwendet, um die nationalen Investitionen in Bildung zu vergleichen. Seine Entwicklung hängt auch von der Entwicklung des BIP ab, andererseits ist er nicht anfällig für die Inflation. Vergleicht man diesen Indikator mit dem privaten Finanzierungsanteil für die tertiäre Bildung, so ist die Korrelation hoch, und sehr hohe private Finanzierungsanteile scheinen den privaten Anteil am BIP überproportional zu erhöhen, im mittleren Bereich gibt es eine gewisse Spanne der Finanzierungsanteile für einen bestimmten Anteil am BIP (vgl. dazu auch oben den Vergleich der Finanzierungsquellen mit dem Anteil am BIP). Dieser Indikator zeigt im Unterschied zu den Ausgaben/Stud. keine systematische Änderung um 2008.

---

<sup>31</sup> Vgl. Anhang 11.2.5

**Tabelle 4: Spanne Min-bis-Max der Ausgaben in % des BIP, privat und öffentlich, 2000 und 2015**

PRIVATE AUSGABEN					
	Tertiary	All school	Primary	Secondary	Early
2015	0,01 bis >1,7	0,01 bis >0,9	<0,01 bis 0,25	0,02 bis >0,5	<0,01 bis >0,3
Faktor Max/Min	170	90	25	25	30
2000	<0,01 bis 1,6	0,01 bis 1,4	~0,02 bis 0,2*	0,02 bis >0,4	0,01 bis 0,25
Faktor Max/Min	160	140	10	20	25
ÖFFENTLICHE AUSGABEN			Faktor		
			Schule/Tertiär Min	Schule/Tertiär Max	
2015	<0,5 bis <1,7	2,5 bis >6,5	PRIVAT		
Faktor Max/Min	3	3	2015	1	0,5
			2000	>1	0,9
2000	0,4 bis 1,6	2,0 bis 6,5	ÖFF.		
Faktor Max/Min	4	3	2015	5	>4
			2000	5	4

Anmerkung: Im Primärbereich ist der Maximalwert vielleicht unterschätzt, zu den nächsten Zeitpunkten liegt er deutlich höher, bei 0,4-0,5%, der Faktor wäre dann bei 20 oder mehr, ähnlich wie bei der Früherziehung

Quelle: Eigene Auswertungen, OECD.

Vergleicht man hier die Größenordnungen zwischen 2000 und 2015 so gibt es im Hochschulbereich eine leichte Steigerung bei den öffentlichen und den privaten Ausgaben, im Schulbereich stagnieren die öffentlichen Ausgaben und die privaten gehen zurück. Auffallend ist, dass im Tertiärbereich die Größenordnungen der öffentlichen und privaten Maximal-Anteile ähnlich sind (obwohl jeweils ganz verschiedene Länder betroffen sind, jeweils bei 1,7%), die Minimalanteile sind im öffentlichen Bereich höher. Dies zeigt das unterschiedliche Gewicht der Privatisierung im Hochschul- vs. dem Schulbereich.

Im Schulbereich liegt der öffentliche Maximalanteil bei 6,5% der private eher bei 1% des BIP; die privaten Maximalanteile sind im Tertiärbereich höher als im Schulwesen, während die öffentlichen Ausgaben für das Schulwesen etwa den 4-bis-5-fachen Anteil am BIP im Vergleich zum Tertiärbereich ausmachen. Die viel größere Spanne zwischen

dem Maximal und dem Minimalanteil bei den privaten Ausgaben zeigt hier auch die viel höhere Variabilität zwischen den Ländern.

- Vergleicht man im Querschnitt die öffentlichen und privaten Finanzierungsanteile am BIP im Jahr 2015, so steigen im *Hochschulwesen* tendenziell die privaten Anteile mit sinkenden öffentlichen Anteilen an, die Zusammenhänge sind aber nicht systematisch. Mit Ausnahme von Kanada verteilen sich die übrigen Länder mit hohen privaten Anteilen auf die untere Hälfte der Länder nach der Höhe der öffentlichen Ausgaben (USA und Neuseeland beim Median, dann Kolumbien, Australien, Chile, Korea, und am unteren Ende der öffentlichen Ausgaben U.K und Japan). In diesen neun (von 39) Ländern erhöhen die hohen privaten Ausgaben die öffentlichen Ausgaben auf das Doppelte oder mehr (im U.K. mehr als das Dreifache), es handelt sich um eine sehr spezifische herausragende Gruppe von Ländern; in der Mehrheit der Länder mit einem öffentlichen Anteil unter dem Median sind die privaten Anteile deutlich geringer. Die Summe aus öffentlichen und privaten Anteilen übersteigt mit Ausnahme Japans in den Ländern mit den hohen privaten Anteilen mehr oder weniger deutlich die Summe in den ersten 10 Ländern mit den höchsten öffentlichen Ausgaben (darunter Österreich an zweiter Stelle der öffentlichen Anteile): sehr deutlich in USA und Kanada, etwas in Australien und Chile, wenig in Neuseeland, Kolumbien, Korea und U.K.). In den letzteren vier Ländern kompensieren die privaten Anteile die niedrigen öffentlichen Ausgaben, nur in Kanada und ev. In den USA werden beträchtliche öffentliche Ausgaben durch die privaten Ausgaben tatsächlich erhöht. Unter den 10 Ländern mit dem höchsten öffentlichen Ausgabenanteil (wenn man Kanada ausklammert, das an 9.Stelle liegt), haben die ersten vier bis fünf sehr geringe private Anteile (vier Nordische Staaten und Österreich), die folgenden erreichen durch den privaten Anteil etwa das Niveau der öffentlichen Spitzenwerte (Estland, Türkei, Niederlande), oder bleiben etwas darunter (Schweden, Slowakische Republik, Belgien), in diesen Ländern kann ebenfalls von Kompensation – wenn auch auf niedrigerem Niveau – durch die privaten Ausgaben gesprochen werden.
- Im *Schulwesen* sind die privaten Anteile deutlich geringer, die Länder mit erhöhten privaten Anteilen verteilen sich über das Spektrum der zwei mittleren Viertel von öffentlichen Ausgaben mit einer Häufung um den Median (Türkei, Belgien, Lettland, Polen, Litauen, Argentinien, Deutschland, Slowenien, Israel, Australien und Chile), die Differenz zu den beiden Ländern mit den höchsten öffentlichen Ausgaben (Norwegen und

Österreich) kann jedoch nicht kompensiert werden. Die Mehrheit der Länder mit hohen privaten Anteilen im Hochschulbereich (Ausnahmen Australien und Chile) haben sehr geringe private Anteile im Schulbereich.

- Betrachtet man das Schul- und Hochschulwesen zusammen, so erhöhen die privaten Ausgaben die öffentlichen Ausgaben maximal um die Hälfte (Mexiko, Slowenien), und sie sind eher im zweiten Viertel der Verteilung der öffentlichen Anteile erhöht, nur vereinzelt bei Ländern unter dem Median der öffentlichen Ausgaben (Slowenien, Israel und Chile). Zusammen genommen scheint dieser kompensatorische Effekt für die öffentlichen Ausgaben in einer Reihe von Ländern zu wirken, indem etwa bis über den Median hinaus die hohen bis mittleren öffentlichen Ausgaben durch die privaten Ausgaben etwa auf das Niveau der Spitzenländer gehoben wird (dies gilt für so unterschiedliche Länder wie Türkei, Belgien, Island, Polen, Deutschland, Mexiko, Slowenien und Israel). Interessanterweise reichen in allen Ländern mit den hohen privaten Ausgaben für den Hochschulbereich die privaten Ausgaben nicht aus, um hier eine kompensatorische Wirkung auf das Spitzenniveau zu erzielen.<sup>32</sup>

Bezieht man die Entwicklung der privaten Anteile 2000 bis 2015 in die Betrachtung ein, so zeigt diese im Hochschulbereich keinen Zusammenhang zu den Ausgaben 2015, die Länder mit hohen privaten Hochschulanteilen zeigen keine besonders ausgeprägte Dynamik (in drei Ländern gibt es keine Vergleichswerte, in zwei ist der Anteil gesunken,

<sup>32</sup> In der Literatur wird bereichsübergreifend seit einigen Jahren das Phänomen des „Tertiary Tilt“, d.h. eine Neigung zur stärkeren Erhöhung der Tertiärausgaben, die jedoch nicht zur erwarteten sinkenden Einkommens-Ungleichheit führt, sondern zeitverzögert zu einer steigenden Ungleichheit. Tertiary Tilt ist ein „systematic bias“: „When money is pumped into tertiary education, elite students with the best earning potential are typically the biggest beneficiaries“ (LSE, online <http://lse.staging.kiln.digital/tertiarytilt/>) Die folgende Ungleichheit hängt mit der Qualität der Primarbildung zusammen, wenn für diese mehr ausgegeben wird, dann ändert sich die Neigung der Trendlinie für die Ungleichheit. Gruber, Lloyd; Kosack, Stephen (2014) The Tertiary Tilt: Education and Inequality in the Developing World. World Development 54, 253–272 <http://dx.doi.org/10.1016/j.worlddev.2013.08.002> Eine ähnliche Argumentation auf qualitativer hochschulpolitischer Ebene für das südliche Afrika findet sich bei Langa, Patricio; Wangenge-Ouma, Gerald; Jungblut, Jens; Cloete, Nico (2017, orig. 2016) Africa: South Africa and the Illusion of free Higher Education. In: Mihut, Georgiana; Altbach, Philip G.; de Wit, Hans, Eds. Understanding global higher education. Insights from key global publications. Rotterdam: Sense, 61-66 DOI [https://doi.org/10.1007/978-94-6351-044-8\\_13](https://doi.org/10.1007/978-94-6351-044-8_13) Die Arbeiten von Paola Azar Dufrechou über Lateinamerika zeigen die komplexen Wirkungen von Unterschieden zwischen den „upper middle income countries“ auf die Effizienz der Bildungsausgaben, und qualifizieren den Tertiary Tilt weiter. „The estimates show that budget imbalances against basic schooling seem to undermine the achievement of productivity gains from higher education.“ (Abstract) Azar, Paola (2018) Higher education and economic development: can public funding restrain the returns from tertiary education? Working paper UAB Departament d'Economia Aplicada (Januar) <https://www.ecap.uab.es/repec/doc/wpdea1802.pdf> Azar Dufrechou, Paola (2017) Public education spending: efficiency, productivity and politics. PhD Dissertation, Dpt.of applied economics, UAB Barcelona. <https://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/457195/pad1de1.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

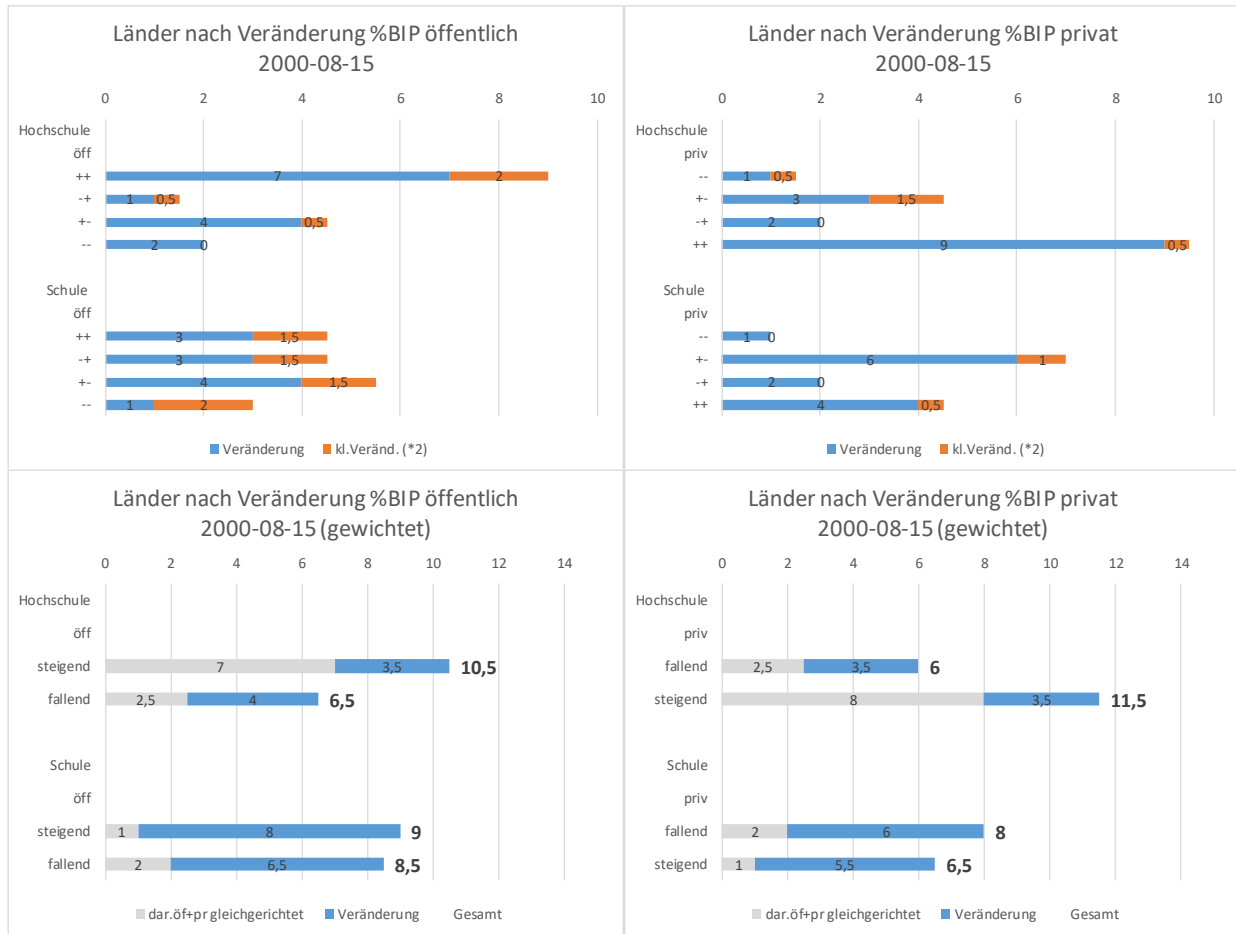
in vier etwas gestiegen). Die Länder mit hoher Steigerung der privaten Ausgaben (Griechenland, Türkei, Portugal, Slowakische Republik und etwas weniger ausgeprägt Mexiko) liegen bei ihren Ausgaben nahe beim Median (Türkei, SK) oder mehr oder weniger deutlich darunter.

Ein erster Blick auf die Vielfalt der Entwicklung der privaten Anteile in den einzelnen Ländern zeigt – wie auch bei den anderen Indikatoren – eine hohe Diversität der Entwicklung im Verlauf der Periode 2000-15. Es gibt Länder mit mehr oder weniger starker Steigerung der privaten Ausgaben im Vergleich zum BIP, und solche mit mehr oder weniger starker Verringerung, und diese Veränderungen sind oft nicht konsistent nach Bildungsbereichen.

- Im *Tertiärbereich* haben Griechenland, die Türkei, Portugal und die Slowakische Republik ihre privaten BIP-Anteile besonders stark gesteigert, während Slowenien, Polen, Lettland, Ungarn, und Korea besonders starke Rückgänge zeigen; es gibt auch Länder mit starken Umbrüchen bzw. Auf- und-Abs in der erfassten Periode (z.B. Irland, Ungarn, Chile)
- Im Schulbereich insgesamt haben Estland, die Slowakische Republik und Polen die privaten BIP-Anteile stark gesteigert, Lettland und Chile zeigen besonders starke Rückgänge, auch hier gibt es Auf- und-Abs (z.B. Lettland).

Konsistent über die Bereiche stark zunehmend ist die Entwicklung der privaten Anteile am BIP in der Slowakischen Republik, und konsistent stark abnehmend in Lettland, hier jedoch auch mit Diskontinuität verbunden. Die Betrachtung der privaten Anteile allein ergibt jedoch kein vollständiges Bild, da ihre Steigerung *nicht* mit einer Verschiebung von öffentlich zu privat einhergehen muss (oder auch vice versa) (diese Koinzidenz wird als „ungebrochene“ Privatisierung – oder Ent-Privatisierung – bezeichnet, und kommt, wie die Auswertungen zeigen, sehr selten vor. Es muss also die Entwicklung der öffentlichen Anteile auch berücksichtigt werden, wie dies im Folgenden geschieht.

**Abbildung 4: Muster der Veränderung der Ausgaben in % des BIP 2000-08-15, Hochschule und Schule, öffentlich und privat, auf Basis von Index**



Erläuterungen: Gezählt als Einheiten werden Länder je nach der Größe und Richtung der Veränderung, Länder mit kleiner Veränderung (<0,05 Indexpunkte) werden mit 0,5 gewichtet, ++ Steigerung in beiden Perioden, -- Verringerung in beiden Perioden, +- bzw. + - sind gegenläufige Veränderungen in den beiden Perioden

Lesart: die gegenläufigen Entwicklungen sind in der linken Hälfte (öffentlich) der rechten Hälfte (privat) direkt gegenübergestellt, in der oberen Hälfte detailliert, in der unteren Hälfte nach der Richtung zusammengefasst (Angaben in Tabelle 5).

Quelle: eigene Auswertungen auf Basis von Tabelle 5

**Tabelle 5: Veränderung der Ausgaben in % des BIP 2000-08-15**

HOCHSCHULE		Öffentlich		Privat	
Konsistent	%steigend	%sinkend		%steigend	%sinkend
Perioden kontin.	13 Länder Sum, 11(7+4)++, 2(2+0)--			12 Länder Sum, 10(9+1)++, 2(1+1)--	
Anteil öffentlich und privat kontinuierlich in gleicher Richtung verändert: 8 Länder, 7 steigend, 1 sinkend					
Anteil öffentlich und privat kontinuierlich gegenläufig verändert: kein Land					
öff (13)	Slowak.Rep	Irland		Australien	(Polen)
+7(4)	Korea	Spanien		Slowak.Rep.	Irland
-2(0)	Mexiko			Niederland	
priv (12)	Niederlande			Italien	
+9(1)	Australien			Frankreich	
-1(1)	Israel			Schweden	
	Schweden			Mexiko	
gleichgerichtet	(Finnland)			Island	
+7	(Island)			USA	
-1	(Frankreich)			(Tschech.Rep)	
	(Lettland)				
Gegenläufig	-/+	+/-		-/+	+/-
Perioden diskont.	7 Länder Sum, 2-+, 5+-			8 Länder Sum, 2-+, 6+-	
Anteil öffentlich und privat in gleicher Richtung verändert: 3 Länder					
Anteil öffentlich und privat gegenläufig verändert: kein Land					
öff (7)	Norwegen	(Portugal)		Spanien	Portugal
5(2)	(Polen)	Japan		Norwegen	Finnland
priv (8)		Tschech.Rep			(Japan)
5(3)		Italien			Korea
		USA			(Lettland)
					(Chile)
SCHULE					
Konsistent	%steigend	%sinkend		%steigend	%sinkend
Perioden kont.	11 Länder Sum, 6(3+3)++, 5(1+4)--			6 Länder Sum, 5(4+1)++, 1(1+0)--	
Anteil öffentlich und privat kontinuierlich in gleicher Richtung verändert: 1 Land, steigend					
Anteil öffentlich und privat kontinuierlich gegenläufig verändert: 1 Land (öff-, priv+)					
öff (11)	Türkei	Litauen		Israel	Chile
+3(3)	(Dänemark)	(Estland)		Italien	
-1(4)	Mexiko	(Frankreich)		Australien	
priv (6)	Niederlande	(Japan)		Mexiko	
+4(1)	(Tschech.Rep)	(Schweden)		(Frankreich)	
-1(0)	(Finnland)				
Gegenläufig	-/+	+/-		-/+	+/-
Perioden diskont.	13 Länder Sum, 6-+, 7+-			10 Länder Sum, 2-+, 8+-	
Anteil öffentlich und privat in gleicher Richtung verändert: 3 Länder					
Anteil öffentlich und privat gegenläufig verändert: 3 Länder					
öff (13)	Slowak.Rep	Irland		Irland	Slowak.Rep
7(6)	Israel	Russland		Spanien	Finnland
priv (10)	Chile	USA			USA
8(2)	(Norwegen)	Ungarn			Tschech.Rep
	(Portugal)	(Italien)			Kanada
	(Australien)	(Island)			Japan
		(Kanada)			(Niederlande)
					(Island)

Erläuterungen: Vergleich der Veränderung der öffentlichen und privaten Anteile am BIP 2000-08 und 2008-15, jeweils Indexwerte. Konsistent=in beiden Perioden steigend oder sinkend; gegenläufig in den Perioden=-/+ sinkend/steigend, +/- steigend sinkend; Namen in (Klammer)=Veränderung unter 0,05 Indexpunkten; Namen **fett**=Anteile öffentlich und privat verändern sich in gleicher Richtung; Länder mit Angaben für beide Perioden in den verschiedenen Rubriken, manche Ländern sind nur teilweise erfasst, vor allem private Anteile im Schulwesen fehlen öfter.

Quelle: Eigene Auswertungen, OECD.

Vergleicht man zusammenfassend die Entwicklung der öffentlichen und privaten Ausgabenanteile für das Hochschulwesen und das Schulwesen für die beiden Perioden 2000-08 und 2008-15, so ergibt sich ein sehr vielfältiges Muster der Veränderungen, das eher auf eine Abschwächung der Tendenz zur Privatisierung nach 2008 hindeutet.

Aufgrund dieses Vergleichs nach den beiden Perioden kann man folgende Länder identifizieren, die eine typisch ausgeprägte Entwicklung zeigen, wie man sie als ungebrochene Privatisierung bezeichnen würde: Rückgang des öffentlichen Anteils und Steigerung des privaten Anteils. Wenn man die Länder mit kleinen Veränderungen ausklammert, so ist dieses Muster bei diesem Indikator nur vereinzelt zu verzeichnen:

- Auf der Seite der ungebrochenen Privatisierung gibt es sowohl im Hochschul- als auch Schulbereich *kein Land*, das einen konsistenten Rückgang der öffentlichen bei gleichzeitig konsistenter Steigerung der privaten Anteile zeigt
- Im Hochschulbereich zeigen drei Länder wenigstens teilweise eine ungebrochene Tendenz zu Privatisierung: *Spanien* mit einem konsistenten Rückgang der öffentlichen Anteile und einer Steigerung des privaten Anteils 2008-15; *Italien* und *USA* eine konsistente Steigerung der privaten Anteile und einen öffentlichen Rückgang 2008-15
- Im Schulbereich zeigt *Irland* einen konsistenten Bruch zwischen den beiden Perioden, mit einem Rückgang der öffentlichen und einer Steigerung der privaten Anteile 2008-15, nachdem 2000-08 eine gegenläufige Entwicklung mit umgekehrten Vorzeichen bestand (Ent-Privatisierung).

Als Gegenprobe kann man beobachten, inwieweit auch eine ungebrochene „Veröffentlichung“ oder Ent-Privatisierung stattgefunden hat mit einer Steigerung der öffentlichen und einem Rückgang der privaten Anteile.

- Auch hier gibt es kein Land mit durchgängig konsistenter Veränderung
- Im Hochschulbereich ist eine ungebrochene Ent-Privatisierung auch in den Teilperioden nicht festzustellen
- Im Schulbereich sind zwei Länder zu verzeichnen, wo gleichlaufende Entwicklungen stattgefunden haben, in Chile nehmen die privaten Anteile konsistent ab, und 2008-15 nimmt auch der öffentliche Anteil zu, in der Slowakischen Republik ist das gegenteilige Muster zu Irland mit einem konsistenten Bruch zwischen den Perioden festzustellen, einer Privatisierung folgt hier eine ungebrochene Entprivatisierung.



#### **4. Gegenüberstellung der BIP-Anteile mit den Ausgaben/Studierende<sup>33</sup>**

Vergleicht man im Querschnitt 2015 die öffentlichen und privaten Ausgaben für das Hochschul- bzw. Schulwesen als Anteil am BIP mit den Ausgaben/Studierende so ergeben sich keine einfachen Zusammenhänge.

Bei dieser Betrachtung erweist sich Luxemburg mit seinen exorbitant hohen Ausgaben pro Studierende als deutlich verzerrender Ausreißer, daher werden die Zusammenhänge auch unter Ausschluss dieses Landes berechnet. Es ergeben sich positive Zusammenhänge, wenn man die öffentlichen und privaten Anteile summiert, das Hochschulwesen unterscheidet sich jedoch strukturell vom Schulwesen. Dabei ist daran zu erinnern, dass im Hochschulwesen die privaten Anteile viel höher sind.

Der Unterschied besteht darin, dass sich die beiden Finanzierungsquellen im Hochschulwesen gegenseitig verstärken, so dass bei der Summe der öffentlichen und privaten Anteile der Zusammenhang zu den Ausgaben/Studierenden größer wird.

Im Schulwesen besteht demgegenüber der stärkste Zusammenhang bei den öffentlichen Ausgaben, während die privaten Anteile sogar negativ mit den Ausgaben/Studierenden korreliert sind. Die hohen privaten Anteile in Kolumbien, Mexiko, Türkei und Chile ziehen durch die damit verbundenen niedrigen pro-Kopf-Ausgaben die Regressionslinie nach unten, während auch Länder mit niedrigen privaten Anteilen hohe pro-Kopf-Ausgaben haben (Norwegen, Österreich, auch Belgien, Island). Bei der Summe von öffentlichen und privaten Anteilen schwächt sich der positive Zusammenhang zu den pro-Kopf-Ausgaben im Vergleich zu den öffentlichen Ausgaben deutlich ab.

In allen Betrachtungen sind die Korrelationen nicht hoch, mit Ausnahme der öffentlichen Anteile im Schulwesen reduziert allein Luxemburg die Korrelationen auf ein sehr geringes Niveau, unter Ausschluss von Luxemburg liegen die höchsten  $R^2$  bei .34 bzw. .27. Hier ist zu beachten, dass in beiden Bereichen die Ausgaben pro Studierenden in manchen Ländern sehr deutlich über der Regressionslinie liegen (USA, U.K., Schweden im Hochschulwesen; Norwegen und Österreich, sowie weniger deutlich die USA im Schulwesen). Diese Diskrepanz ist in Österreich bereits lange bekannt, wird aber nicht direkt beachtet, und ist auch nicht aufgeklärt.

##### **4.1.3 Auswertungen OECD zur öffentlichen und privaten Beteiligung**

Die Struktur der OECD-Daten zur Beteiligung unterscheidet sich von der Finanzierung indem diese nur für den kurzen Zeitraum 2013-17 aufbereitet ist, aber gleichzeitig eine viel tiefere Gliederung des Bildungswesens umfasst. Man kann also nur sehr bedingt

---

<sup>33</sup> Siehe Anhang 11.2.6

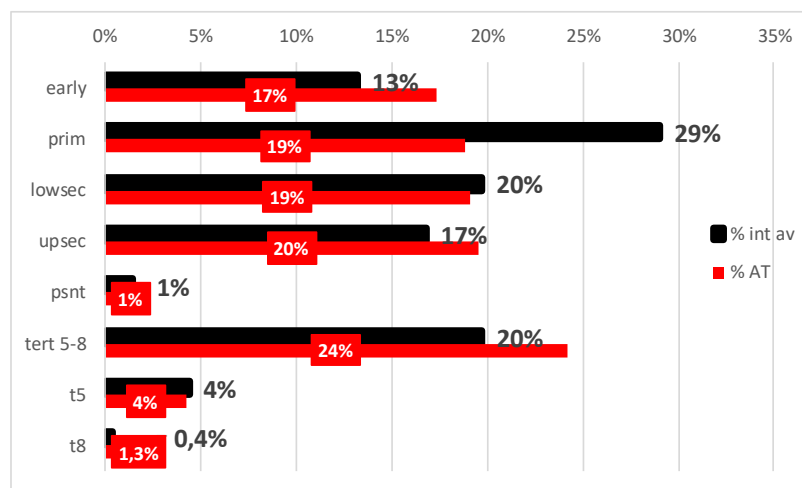
etwas über die Entwicklung der privaten Beteiligung aussagen, aber einen genaueren Querschnitt für die verschiedenen Bildungsbereiche darstellen.

**Tabelle 6: Zusammenfassung der Eckwerte (Minimum bis Maximum, Median) der privaten Beteiligung 2017 (% von gesamt öffentlich und privat)**

	Tertiary	All school	Primary	Secondary	Early
2017 Min, Max	1 bis 100	0 bis 95	0 bis 63	0 bis 79	0 bis 99
Faktor Max/Min	100	95/0	63/0	79/0	99/0
2017 Median	18	6 bis 35	6	9 bis 14	18
Faktor Max/Med	6	3 bis 16	11	6 bis 9	6

Quelle: Eigene Auswertungen aufgrund Tabelle 7

**Abbildung 5: Verteilung der Gesamtbeteiligung auf die verschiedenen Bildungsbereiche im Querschnitt 2017 (%), international und Österreich.**



Quelle: eigene Auswertungen, OECD.

Das Minimum der privaten Beteiligung in Bildungsinstitutionen liegt immer noch bei Null oder einem Prozent (obere Sekundarstufe, Tertiär 5-8), Maximum liegt in der Primar und Sekundarschule zwischen 60% und 80%, in der Früherziehung und im Hochschulwesen zwischen 95% und 100%. Die Verteilung ist sehr schief, viele Länder konzentrieren sich im niedrigen Bereich der Median liegt in den größeren Bereichen durchwegs unter 20% (nur in den neueren dynamischen, aber noch sehr kleinen „Übergangsbereichen“ der postsekundären nicht-tertiären und der „short-cycle“-Hochschulstudien (ISCED 4 und 5, zusammen nur 5% der Studierenden) liegt er höher.

**Abbildung 6: Veränderung der privaten Beteiligung in den groben Bildungsbereichen 2013-17 (% und Index 2013=1,00), international und Österreich.**



Quelle: eigene Auswertungen, OECD.

Die Entwicklung der Mittelwerte zeigt im internationalen Maßstab ein etwa gleich hohes Ausmaß (30%-35%) an privater Beteiligung in der Früherziehung und im Hochschulwesen, erstere geht zurück, zweitere stagniert etwa. Die private Beteiligung im Schulwesen liegt niedriger (10%-20%) mit stufenweise steigenden Anteilen im Verlauf der Schulkarriere von der Primarschule zur oberen Sekundarstufe (von 10% auf unter 15% auf unter 20%), die private Beteiligung im Schulwesen zeigt eine steigende Tendenz, die Veränderung der internationalen Mittelwerte liegt in der Größenordnung zwischen 5 und 10 Indexpunkten. Die kleinen „Übergangsbereiche“ (ISCED 4 und 5) haben die höchsten Privatisierungsquoten (40%) und zeigen über die Periode einen Rückgang (Ent-Privatisierung), die Doktoratsstudien (ISCED 8) liegen etwas über den Schulwesen (25%) und der private Anteil steigt jüngst an.

Österreich unterscheidet sich beträchtlich vom internationalen Bild, ähnlich ist die Privatisierungsquote nur in der Früherziehung, wo sie etwas höher ist und im Gegensatz zur internationalen Entwicklung ansteigt, und im kleinen ISCED 4 Bereich. Im Schul- und Hochschulwesen ist die private Beteiligung geringer mit einer gleichlautenden Struktur aber geringeren Spanne im Schulwesen (5%-10%) und sehr ähnlichen Quoten in der

unteren und oberen Sekundarstufe. Es findet auch ein Anstieg statt in ähnlicher Größenordnung wie international.

Im Hochschulwesen liegt die Privatisierungsquote um 20 Prozentpunkte unter dem internationalen, steigt aber deutlich an, von über 15% auf unter 20%, um mehr als 15 Indexpunkte. Die Kurzstudien ISCED 5 liegen am Hochschuldurchschnitt und in den Doktoratsstudien ist die private Beteiligung sehr gering, mit ebenfalls einem (relativen) Sprung 2017.

Diese Darstellung lässt einerseits auf eine Tendenz zu steigender privater Beteiligung im Schulwesen, und andererseits auf eine Konvergenz auf einem mittleren Niveau schließen.

Betrachtet man die Entwicklung in den Ländern genauer, so zeigt sich wie schon bei allen Indikatoren eine sehr hohe Diversität, und es gibt auch hier viele gegenläufige Entwicklungen, und auch nicht unbedingt konsistente Zustände und Entwicklungen in den verschiedenen Bildungsbereichen auf nationaler Ebene. Betrachtet man zunächst die Vertretung der Länder in den Extrem- und Medianwerten, so treten bei den 24 Beobachtungspunkten (8 Indikatoren auf den drei Stellen Maximum, Minimum, Median) 25 unterschiedliche Länder auf (es nehmen mehrere Länder manche Stellen ein, und es kommen einige Länder mehrmals bei Minimal- oder Maximalpunkten vor). Die typischen Regionen verteilen sich teilweise nicht sehr konsistent auf die verschiedenen Stellen.

- Auf den *Maximalwerten* der Privatisierung tritt das UK viermal auf, was für sich spricht. Unter den übrigen ist Chile als Paradebeispiel langanhaltender neoliberalen Politik „nur“ einmal vertreten (es ist auch eine Ent-Privatisierung in diesem Land verschiedentlich festzustellen). Weiters nehmen drei mediterrane Staaten (Italien, Spanien, Israel) und zwei postkommunistische baltische Staaten (Estland, Lettland) Maximalwerte ein. Zwei Staaten haben gleichzeitig Maximal- und Minimalwerte, Neuseeland je einmal (Max in der Früherziehung und Min bei den Doktoratsstudien, Irland ist das Land mit den häufigsten Minimalwerten, hat aber in der Früherziehung eine fast 100-prozentige private Beteiligung).
- Irland tritt auf den *Minimalwerten* der Privatisierung fünfmal auf, gefolgt von Luxemburg viermal und Dänemark zweimal. Mit Luxemburg sind die kontinentalen Staaten Deutschland, Schweiz und Niederlande, und mit Dänemark ist Finnland als zweiter Nordischer Staat unter den Minimalwerten vertreten, was den Erwartungen entspricht. Mit Portugal ist ein mediterraner Staat auch hier vertreten (wo verschiedentlich ein hoher Privatisierungsgrad zurückgefahren wurde), und auch drei postkommunistische Staaten haben Minimalwerte (Tschechische Republik,

Russland und Polen), in diesem Bereich wurde der Begriff der De-Privatisierung geprägt, wo diese nach anfänglicher starker Privatisierung im Transformationsprozess zurückgefahren wurde, schließlich ist Kolumbien in diesem Bereich vertreten.

- Auf den *Medianwerten* tritt Österreich zweimal auf (im Tertiär 5-8 und im Primarbereich), was die vordergründig so „niedrige“ Position bei den Mittelwerten durchaus relativiert (auch im Vergleich zur Positionierung der anderen kontinentalen Staaten bei den Minimalwerten). Ansonsten ist die Verteilung sehr gemischt. Mit Australien und Kanada sind zwei anglophone Staaten vertreten (die an sich für hohe Privatisierung stehen), und mit Ungarn neben Polen ein postkommunistischer Staat (die sich somit auf alle drei Positionen verteilen), Polen hat sowohl eine Minimal- (Tertiär 5) als auch eine Medianposition (obere Sekundarstufe). Mit Norwegen und Dänemark fallen auch zwei Nordische Staaten in die Mediengruppe, Dänemark mit dem Bereich der Früherziehung (während es gleich zweimal im Hochschulbereich eine Minimalposition einnimmt, bei Tertiär 5-8 und Tertiär 8).

Eine weitere Betrachtung ist in der Dynamik möglich, indem man jene Länder identifiziert, die zwischen 2013 und 2017 ausgeprägte Veränderungen ihrer Privatisierungsanteile (Verschiebungen von über etwa +/-10 Prozentpunkte) zeigen. Dabei wird die Betrachtung auch von den hervorgehobenen Werten auf die gesamte Verteilung erweitert, und man kann sehen, wie sich die Verteilung in den verschiedenen Bildungsbereichen verschiebt. Folgende Befunde ergeben sich:

- In den „*großen*“ *Bildungsbereichen* haben nur einzelne Länder Verschiebungen von über +/-10 Prozentpunkten (Chile und Dänemark<sup>34</sup> Ent-Privatisierung in der Früherziehung; Zunahme der Privatisierung im U.K. in der Primar- und der unteren Sekundarstufe und in Finnland im Hochschulbereich 5-8). Wenn man weniger starke Verschiebungen von über +/-5 Prozentpunkten hinzunimmt, so kommen durchwegs Länder auf der Seite verstärkter Privatisierung dazu (Polen und Finnland in der Früherziehung, das U.K. und die Türkei in der oberen Sekundarstufe, und Australien und Belgien im Hochschulbereich 5-8).
- In den „*kleinen*“ *Bildungsbereichen* unterscheiden sich die Doktoratsstudien (Tertiary 8) von den Studien im „Übergangsbereich“ zwischen Schul- und Hochschulwesen (ps-nt und Tertiary 5). In den Doktoratsstudien nimmt die Privatisierung durchwegs zu, stärker in Belgien, den USA und Costa Rica,

---

<sup>34</sup> In längerer Frist gibt es hier gegenläufige Entwicklungen, sh. Abb.28.

weniger stark in Mexiko und Slowenien. Im Übergangsbereich verläuft die Entwicklung ganz parallel in Richtung Ent-Privatisierung, und zwar stärker in den Ländern mit bereits hohem Ausmaß („regression to the mean“), dieses Muster gibt es v.a. in diesem Bereich. Aufgrund der kleineren Bewegungsmasse erreichen auch deutlich mehr Länder die +/-10%-Grenze. In acht Ländern *verringert* sich die Privatisierung deutlich (ps-nt: Schweiz, Norwegen, Ungarn, Portugal; tert 5: Polen, Ungarn, Norwegen, Island), in vier *verstärkt* sie sich (ps-nt: Schweden, Australien, Slowakische Republik; tert 5 Japan). Wenn man die kleineren Verschiebungen berücksichtigt, so kommen auf der Seite der Verringerung drei Länder (ps-nt: USA; tert 5: Brasilien, Schweiz) und auf der Seite der Verstärkung der Privatisierung zwei Länder (tert 5: Spanien, Tschechische Republik) dazu.

- Hinsichtlich der Muster der Veränderung sticht der Bereich der *Früherziehung* hervor, wo der Mittelwert eine Verringerung der privaten Beteiligung angezeigt hat. Hier verläuft die Trendlinie sehr genau entlang der Gleichverteilung, und ihre Lage zeigt eine leichte Verringerung bei den hohen und eine leichte Steigerung bei den niedrigen Werten an („regression to the mean“), die Veränderungen sind aber meistens klein. Dieses Muster ist keineswegs häufig zu beobachten.
- In den ebenfalls in den Mittelwerten im Privatisierungsgrad sinkenden *Übergangsbereichen* (ps-nt, tert 5) besteht sehr gleichlaufend ein ähnliches Muster, aber mit dem Unterschied zur Früherziehung, dass die Regressionslinie durchgängig unter der Gleichverteilung liegt. Hier reduzieren sich die höheren Werte, aber die niedrigen steigen nicht. Diese parallele Konstellation deutet auch darauf hin, dass es zwischen diesen Bereichen keine Verschiebung hinsichtlich der Privatisierung gibt, eher dass diese Bereiche – obwohl sie institutionell unterschiedlich verortet sind – strukturelle Gemeinsamkeiten aufweisen; in drei der 14 hier involvierten Länder (Norwegen, Ungarn, Schweiz) findet in beiden Bereichen parallel eine Ent-Privatisierung statt.
- Im *Schulbereich* ist v.a. die durchgängig verstärkte Privatisierung im UK auffallend. Die untere Sekundarstufe unterscheidet sich von den anderen Bereichen, es gibt hier insgesamt kleine Verschiebungen, aber es verstärkt sich die Privatisierung wo sie schon stärker war. In der oberen Sekundarstufe (wo es nur kleine Verschiebungen gibt) und in der Primarschule verläuft die Regressionslinie parallel über der Gleichverteilung, d.h. in diesen Bereichen gibt es über die gesamte Verteilung der Anteile eine gleichförmig leichte Zunahme des

Privatisierungsgrades, ohne dass andere Länder (mit Ausnahme der Türkei in der oberen Sekundarstufe und auch tendenziell Australien mit Steigerungen knapp unter +5% ) hervorstechen würden. So kommt die durchgängige Steigerung der Mittelwerte im Schulbereich zustande. Dieses Muster deutet an, dass im Schulwesen eine Tendenz zur Privatisierung nicht stark ausgeprägt, aber grundsätzlich sehr weit verbreitet ist.

- Dieses Muster der durchgängigen aber geringen Steigerung ist auch im *gesamten Hochschulbereich* (Tertiär 5-8) und somit im dominierenden Bereich der Bachelor- und Masterstudien zu beobachten. Nur in wenigen Ländern gibt es stärkere Steigerungen der privaten Beteiligung (v.a. Finnland, schwächer Australien und Belgien), aber es gibt auch die allgemeine leichte Steigerung über die gesamte Verteilung hinweg.
- Die Anteils-Verschiebungen *Österreichs* liegen trotz der teilweise höheren Indexwerte für die Mittelwerte (s.o.) in keinem Bereich über der +/-5%-Grenze, es ist eine leichte Steigerung der privaten Beteiligung in den Bereichen der Früherziehung, der Hochschulen insgesamt (Tert 5-8) und der postsekundären nicht-tertiären Studien zu verzeichnen, in allen anderen Bereichen (Schulwesen, short cycle tertiary und Doktorat) ist die Verschiebung in dieser Betrachtung nicht sichtbar.

Man kann schließlich die hervorgehobenen Positionierungen der Länder 2017 mit der Veränderung der Anteile 2013-17 vergleichen, was die Positionierung unterstreichen, und zusätzliche Information über die nicht positionierten Länder hinzufügen kann. Diese Betrachtung unterstreicht das Bild der Vielfältigkeit, indem die verstärkten Veränderungen meist in Ländern stattgefunden haben, die keine hervorgehobene Positionierung einnehmen. Das bedeutet auch, dass die Positionierungen einerseits relativ stabil sind und schon vor 2013 eingenommen wurden, und dass andererseits die Veränderungen in der 5-Jahresperiode eher in den mittleren Bereichen der Verteilung stattfinden und meist nicht ausreichen, um Extrempositionen zu erreichen.

- Unter den *großen Bildungsbereichen* ist die Erringung der Maximalposition des UK in den Bereichen der unteren und oberen Sekundarstufe mit einer starken Steigerung in diesen Bereichen verbunden, und der Medianposition von Dänemark im Bereich der Früherziehung geht eine große Verringerung der privaten Beteiligung voraus.
- Unter den *kleinen Bildungsbereichen* ist die Minimalposition von Portugal im postsekundären nicht-tertiären Bereich mit einer vorangehenden starken Verringerung verbunden, ebenso die von Polen im Bereich der

short-cycle Hochschulbildung. In letzterem Bereich geht auch der Medianposition von Norwegen eine starke Verringerung voraus.

- Insgesamt sind von den 40 herausgehobenen Positionen nur sechs mit vorangehenden Veränderungen verbunden, umgekehrt kommen aufgrund der Beobachtung der Veränderung der 33 Fälle von stärkeren positiven oder negativen Verschiebungen der Privatisierung v.a. in den kleinen Bereichen etwa zwanzig Länder neu in die Betrachtung. Unter diesen können jene identifiziert werden, wo mehrere Verschiebungen stattfinden. Nur in Polen haben gegenläufige starke Verschiebungen stattgefunden (Verringerung im Bereich der short cycle Hochschulbildung und schwächere Steigerung der privaten Beteiligung in der Früherziehung), ansonsten fallen unterschiedliche Länder in diese Gruppen.
- Neben dem U.K. findet *verstärkte Privatisierung* v.a. in *Australien* und *Finnland* in verschiedenen Bereichen statt. In der Querschnittsbetrachtung scheint Australien mit einer Medianposition und Finnland mit einer Minimalposition auf, so dass diese dynamische Betrachtung ein zusätzliches Bild ergibt.
- Eine *Verringerung privater Beteiligung* ist mehrfach in *Norwegen*, der *Schweiz* und *Ungarn* zu verzeichnen. In diesen Ländern ist durchwegs der Übergangsbereich (ns-nt und tert 5) betroffen. Norwegen (tert 5) und Ungarn (tert 8) tauchen in der Querschnittsbetrachtung auch auf der Medianposition und die Schweiz (tert 8) in einer Minimalposition auf, die Veränderungen vertreten etwas ausgeprägter die generelle Entwicklung in diesem Bereich.



**Tabelle 7: Private Beteiligung nach Bildungsbereichen 2017 (%), detaillierte Übersicht**

	<b>Tert 5-8</b> T5 T8	PostSec- NT	Upsec	Lowsec	Primary	Early
Max	<b>100</b> 100 100	95	79	66	63	99
Länder	<b>UK</b> IT [EST,ISR LTV,UK]	ESP	UK	UK	CHL	[IRL,NZ]
Median	<b>18</b> 29 7	35	14	9	6	18
Länder (Zahl)	<b>AT(38)</b> NOR(35) HUN(36)	AUS (29)	POL (40)	CAN (40)	AT (40)	DK (36)
Min	<b>1</b> 0 0	0	1	0	0	0
Länder	<b>DK</b> [IRL,LUX, POL] [CZ,IRL, DK,FIN DE,LUX NZ,CH]	[COL,IRL, LUX,PT]	IRL	IRL	NL	RUS
<i>Faktor Max/Min</i>	<b>100</b> 100/0 100/0	95/0	79	66/0	63/0	99/0
<i>Faktor Max/Med</i>	<b>5,56</b> 3,45 14,29	2,71	5,64	7,33	10,5	5,50
Österreich	<b>18</b> 18 2	42	11	10	6	36
Rang	<b>19.</b> 25. 25.	12	24.	18.	20.	12.
Ö/Median	<b>1,00</b> 0,62 0,29	0,34	0,79	1,11	1,00	2,00

Erläuterungen: die engl. Bezeichnungen wurden beibehalten um den Bezug zur Datenbank herzustellen, sie entsprechen genau den ISCED Levels von 0,1,2,3,4,5-8,5,8; early=early childhood education, postsec-nt=postsecondary non-tertiary; t5=short cycle tertiary education, t8=doctoral or equivalent; die Zahl der Länder beim Median gibt jeweils an wie viele Länder 2017 mit Werten eingehen, das Maximum ist 40, das Minimum ist 29; es können mehr als ein Land die Minimal- oder Maximalwerte haben, diese sind in eckigen Klammern zusammengefasst.

Quelle: Eigene Auswertungen, OECD.

**Tabelle 8: Länder mit großen Verschiebungen der privaten Beteiligung 2013-17**

<b>GROSSE BEREICHE</b>	<b>Tert 5-8</b>	<b>Primary</b>	<b>Lowsec</b>	<b>Upsec</b>	<b>Early</b>
Zunahme	Finnland (Australien)* (Belgien)	UK	UK	(UK) (Türkei)	(Polen) (Finnland)
Abnahme	-	-	-	-	Dänemark Chile
Korrelation 2013-17	R <sup>2</sup> =.98	R <sup>2</sup> =.97	R <sup>2</sup> =.99	R <sup>2</sup> =.99	R <sup>2</sup> =.98
Lage R.linie z. Gleichverteil.	Über	über	über	über	an
Neigung R.linie z.Glv	Parallel B=.99	parallel B=1.00	positiv(o+) B=1.09	parallel B=1.01	negat.(o-u+) B=.97
<b>KLEINE BEREICHE</b>	<b>Tert 8</b>	<b>Tert5</b>	<b>Postsec-nt</b>		
Zunahme	Belgien USA Costa Rica (Slowenien) (Mexiko)	Schweden Australien Slowak.Rep (Tschech.R) (Spanien)	Japan**		
Abnahme	-	Polen Ungarn Norwegen Island (Brasilien) (Schweiz)	Schweiz Norwegen Ungarn Portugal (USA)		
Korrelation 2013-17	R <sup>2</sup> =.99	R <sup>2</sup> =.92	R <sup>2</sup> =.94		
Lage R.linie z. Gleichverteil.	Über	unter	unter		
Neigung R.linie z.Glv	positiv(o+) B=1.02	negativ(o-) B=.95	negativ(o-) B=.95		

Anmerkungen: \* Australien liegt auch in drei weiteren Bereichen ganz nahe an der +5%-Grenze (lower und upper secondary, postsecondary non-tertiary); \*\* in diesem Bereich liegen mehrere weitere Ländern knapp an der +5%-Grenze (Belgien, Frankreich, Australien, Slowakische Republik, Finnland)

Erläuterung: Länder klein in (Klammer) Veränderung zwischen +/-5%-bis+/-10%; Lage R.linie z. Gleichverteil.=Lage der Regressionslinie zur Gleichverteilung, „über“/„unter“ bedeutet der Erwartungswert geht Richtung Steigerung/Reduzierung von Privatisierung; Neigung R.linie z.Glv=Neigung der Regressionslinie zur Gleichverteilung, „parallel“ bedeutet die Verschiebung geht über die gesamte Verteilung (von höheren zu niedrigen Werten) etwa gleichmäßig vor sich; positiv(oben+)/negativ(o-) bedeutet stärkere Steigerung bei höheren Werten(Verstärkung der Unterschiede)/stärkere Reduzierung bei höheren Werten (Verringerung der Unterschiede, regression to the mean).

Quelle: Eigene Auswertungen, OECD.

#### 4.1.4 Auswertungen OECD zur Beteiligung und Finanzierung, Quervergleiche<sup>35</sup>

Eine Gegenüberstellung zwischen den Finanzindikatoren und der Beteiligung kann im Querschnitt für 2015 durchgeführt werden. Im Längsschnitt sind Vergleiche kaum (mit vertretbarem Aufwand) möglich, da die Beteiligung zwar seit 2013 bis 2017 gut verfügbar ist, aber nicht zu vorher aufgrund der ISCED-Umstellung, und da die Finanzindikatoren in der Vergangenheit sehr lückenhaft sind (der Vergleich der privaten Anteile in der Finanzierung ist z.B. punktuell für 2010-16 verfügbar, umfasst jedoch im Tertiärbereich mit der besten Erfassung nur 29 von 40 Ländern, im Primarbereich sind es 23 Länder, in den anderen Bereichen sind nur wenige Länder verfügbar (Früherziehung 10 Länder, untere Sekundarstufe 11 Länder, obere Sekundarstufe 12 Länder, ps-nt sogar nur 5 Länder).

##### 1. Private Beteiligung und Ausgaben pro Studierende

Zwischen diesen beiden Dimensionen gibt es auf keiner der Bildungsebenen einen Zusammenhang. Im Tertiärbereich kann man tendenziell ganz leicht eine kurvilineare Beziehung mit einer Erhöhung der Ausgaben bei sehr geringem und sehr hohem Anteil privater Beteiligung finden.

An diesem Vergleich stützen sich weder Erwartungen an höhere Effizienz (wenn eine Neigung zu ineffizient erhöhten Ausgaben im öffentlichen Bereich besteht, und die private Beteiligung zu höherer Effizienz führt, dann müsste ein negativer Zusammenhang bestehen: die Ausgaben/Stud. müssten bei hoher privater Beteiligung niedriger sein), noch Erwartungen an eine bessere Ausstattung durch die Generierung zusätzlicher privater Mittel in privaten Institutionen (in diesem Fall müssten die Ausgaben/Stud. bei hoher privater Beteiligung ansteigen). Die beiden Effekte können sich theoretisch aufheben, oder sie können auch unter der Wahrnehmungsgrenze des Ausgabenindikators liegen (oft sind die Effekte bei Vergleichen öffentlich-privat in Studien sehr gering, wenn sie überhaupt auftreten).

##### 2. Private Beteiligung und privater Finanzierungsanteil an den Bildungsausgaben

Die private Beteiligung ist von der privaten Finanzierung weitgehend unabhängig, im Schulwesen stärker ( $R^2=.05$ ) als im Hochschulwesen ( $R^2=.24$ ). Hier kommen die unterschiedlichen Formen der Organisation privater Angebote zum Tragen, die in der Unterscheidung von staats-abhängigen und unabhängigen privaten Institutionen zum Ausdruck kommen.

---

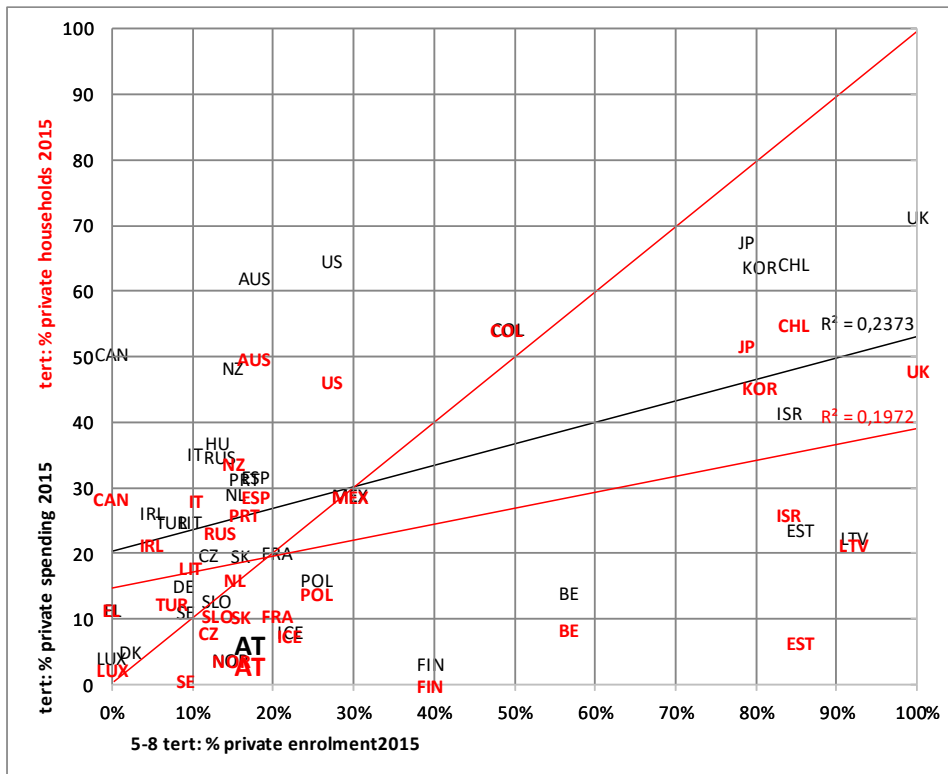
<sup>35</sup> Siehe Anhang 11.2.6

- Im Hochschulwesen ist 2015 gerade in drei Ländern der Anteil privater Finanzierung gleich hoch wie der Anteil privater Beteiligung (Mexiko, Frankreich, Slowenien) und in weiteren fünf sehr ähnlich (Kolumbien, Slowakische Republik, Schweden, Dänemark und Luxemburg), in letzteren sehr niedrig. Kolumbien liegt in der Mitte der Verteilung mit 50% privater Beteiligung und Finanzierung, die anderen Länder liegen mehr oder weniger weit unter Mexiko mit 30%.
- Die übrigen Länder verteilen sich leicht zugunsten der Länder mit höherer privater Finanzierung als Beteiligung 17:13. Die Variante, wo die öffentliche Hand zu privaten Institutionen zuschießt, ist also leicht in der Minderheit. Auf der anderen Seite liegen die Varianten sehr reicher und teurer privater Institutionen und der Lukrierung privater Mittel für die öffentlichen Institutionen (Studiengebühren).
- In den Ländern mit hoher privater Beteiligung über 80% liegt der private Finanzierungsanteil zwischen 20% und 70%, wobei zwei Gruppen unterscheidbar sind: UK, Japan, Korea und Chile mit hohem privaten Finanzierungsanteil (40% bis 70%), und Israel, Estland und Litauen mit niedrigem privaten Finanzierungsanteil (20% bis 40%).
- Die anglophone Gruppe der Länder (USA, Australien, Kanada, Neuseeland) mit hoher privater Finanzierung (50% bis 65%) hat eine viel niedrigere private Beteiligungsquote unter 30%, ein Extremfall ist Kanada mit 50% privater Finanzierung im Hochschulwesen, aber keiner privaten Beteiligung.
- Auch in der übrigen Gruppe von Ländern mit niedriger privater Beteiligung von maximal 30% liegt der private Finanzierungsanteil meistens höher als der Finanzierungsanteil (12 Länder), hier ist anzunehmen, dass die privaten Institutionen gut ausgestattet und teuer sind. In vier Ländern (Polen, Island, Österreich, Norwegen) liegt der private Finanzierungsanteil unter der Beteiligung, hier beteiligt sich die öffentliche Hand an der Finanzierung der privaten Institutionen.
- Finnland ist das Gegenbeispiel zu Kanada mit mittlerer privater Beteiligung (40%) und sehr niedrigem privatem Mittelanteil, auch in Belgien ist die private Finanzierung niedriger als die Beteiligung (15% zu unter 60%).

Wie schon ausgeführt, wird die private Finanzierung größtenteils von den Haushalten aufgebracht, ziemlich unabhängig vom Ausmaß der privaten Beteiligung und der privaten Finanzierung. Es gibt nur wenige Länder, die wie Österreich nur sehr geringe Aufwendungen der Haushalte verzeichnen, diese haben auch durchwegs eine geringe

private Beteiligung (Luxemburg und die drei Nordischen Staaten Schweden, Norwegen und Finnland, Dänemark hat keine Angaben).

**Abbildung 7: Private Beteiligung und private Finanzierung sowie Finanzierung durch private Haushalte 2015**



Lesart: für die Positionen der Länder auf der horizontalen Achse (private Beteiligung im Hochschulwesen insgesamt) gibt es jeweils jeweils einen Anteil der gesamten privaten Finanzierung (schwarz) und darunter einen Anteil, den die Haushalte beitragen (rot).

Quelle: Eigene Auswertungen, OECD.

Im Schulwesen haben diese Zusammenhänge eine etwas andere Struktur. Hier ist der Anteil der privaten Finanzierung geringer (bis gegen 35% in der Schweiz, eventuell kommen hier die betrieblichen Beiträge in der kollektiven Skills Formation zum Tragen; über die Zusammensetzung bzw. die Beiträge der Haushalte gibt es in den Datenbanken – noch – keine Information), während die private Beteiligung in einzelnen Ländern bis zu 60% reicht (Chile und Belgien sind die Spitzenreiter, gefolgt von UK, Australien und Spanien). Hier überwiegen die Länder, wo der private Finanzierungsanteil geringer ist als die private Beteiligung (Verhältnis 19 : 16), es gibt keine Ländern wo die Anteile gleich sind (am ehesten die USA). Die Länder mit erhöhten privaten Ausgaben bei eher niedriger privater Beteiligung sind die Türkei, Kolumbien und Mexiko, sowie Neuseeland, Deutschland und die Niederlande liegen nur leicht über der Trendlinie.

### 3. Private Beteiligung und öffentliche bzw. private Ausgaben in % des BIP

Die Verbindung zwischen der privaten Beteiligung und dem Anteil der öffentlichen Bildungsausgaben am BIP ist indirekt. Der Indikator wird v.a. im ökonomischen Diskurs am häufigsten verwendet, um die „Bildungsanstrengungen“ einer Gesellschaft zu messen, und auch um den (wirtschaftlichen) Erfolg dieser Anstrengungen zu erfassen. Da eines der häufigsten „sozial verträglichen“ Argumente für die Erweiterung der privaten Beteiligung darin besteht, dass der öffentlichen Hand – aus verschiedenen Gründen, v.a. chronische Überschuldung und hohe Schuldendienste, wie auch andere Aufgaben wie Gesundheit, Pensionen etc. – keine ausreichenden Mittel zur Verfügung stehen, um die – auch als erforderlich angesehene – Erweiterung des Bildungswesens (v.a. des Hochschulwesens, „Bildungsexpansion“) zu stemmen, erscheint es legitim, zu betrachten ob erweiterte private Beteiligung tatsächlich mit geringeren öffentlichen Ausgaben einhergeht, oder ob sie sogar einen „Anreiz“ geben dafür könnte, die öffentlichen Ausgaben zu steigern.

- Im Hochschulbereich ist die private Beteiligung zwei gipflig, es gibt Gruppen von Ländern mit hoher und mit niedriger privater Beteiligung, und dazwischen einige wenige mit mittlerem Niveau. Der Zusammenhang mit den *öffentlichen Ausgaben/BIP* ist fast nicht gegeben (linear  $R^2=.03$ ), die Regressionslinie verläuft negativ, aber ein kurvilinearere Zusammenhang ist stärker ( $R^2=.12$ ), demzufolge die Länder mit mittlerer privater Beteiligung mit höheren öffentlichen Ausgaben verbunden sind (Finnland, Belgien, Costa Rica), und diese bei niedriger und hoher privater Beteiligung tendenziell zurückgehen. Bei niedriger privater Beteiligung ist die Spanne der Streuung viel größer, und bei hoher privater Beteiligung ziehen v.a. Japan und UK die öffentlichen Ausgaben/BIP nach unten.
- Im Schulwesen liegt der lineare Zusammenhang in ähnlicher Größenordnung, die Regressionslinie verläuft jedoch positiv. Es gibt weniger Länder mit hoher privater Beteiligung bei fehlender Mittelgruppe, und der kurvilineare Zusammenhang ist schwächer bei ähnlicher Form. Hier ziehen Belgien und UK die öffentlichen Ausgaben nach oben, und v.a. in Chile ist die hohe private Beteiligung mit geringen öffentlichen Ausgaben/BIP verbunden.

Bei den privaten Ausgaben/BIP erscheint der Zusammenhang mit der privaten Beteiligung direkter, es fragt sich hier, ob trotz dem beobachteten Auseinanderfallen zwischen privater Beteiligung und privater Finanzierung der positive Zusammenhang in den Ausgaben/BIP sichtbar wird.

- Im Schulwesen hat der Zusammenhang der privaten Beteiligung mit den *privaten Ausgaben/BIP* eine ähnliche Form wie bei den öffentlichen Ausgaben, die lineare Korrelation ist etwas höher ( $R^2=.11$ ), auch der kurvilineare Zusammenhang ( $R^2=.19$ ) hat eine Neigung nach oben. UK und Chile ziehen den privaten Ausgaben nach oben, und in Belgien ist die hohe private Beteiligung mit niedrigen privaten Ausgaben/BIP verbunden.
- Im Hochschulbereich ist der private Anteil am BIP vergleichsweise viel höher als im Schulwesen und es besteht ein direkterer linearer Zusammengang zwischen privater Beteiligung und privaten Ausgaben/BIP ( $R^2=.18$ , die nichtlineare Regression ergibt keine zusätzliche Kraft), aber auch hier ist die Streuung in beiden Ländergruppen hoch. In der Gruppe mit niedriger privater Beteiligung zeigen vor allem die anglophonen Länder (USA, Kanada, Australien, Neuseeland) hohe private Ausgaben/BIP, in der Gruppe mit hoher privater Beteiligung haben die postkommunistischen baltischen Staaten Estland und Lettland niedrige private Ausgaben/BIP (0,4%), während diese in Chile und UK hoch sind (1,3%).

Der Zusammenhang zwischen der privaten Beteiligung und den BIP-Indikatoren ist sehr gebrochen vorhanden, wie auch bei den anderen Finanzindikatoren, mit bemerkenswerten Unterschieden zwischen Schul- und Hochschulwesen.

#### 4.1.5 Auswertungen EUROSTAT zur Beteiligung

Die EUROSTAT Daten geben längerfristige Information zur privaten Beteiligung und unterscheiden zwischen den staats-abhängigen und den unabhängigen privaten Institutionen. Der Bruch durch ISCED 2011 wird jedoch nicht ausgeglichen, so dass zwei unterschiedliche Zeitperioden 2003-12 und – wie bei der OECD – 2013-17 präsentiert werden. Aufgrund der Umklassifizierung passen die Zeitreihen nicht zusammen, so dass ein direkter Vergleich nicht sinnvoll ist. Der Vergleich bezieht sich hier auf 36 europäische Länder (EU-28 und acht zusätzliche EU-affine Länder)<sup>36</sup> und somit homogener als die breiteren internationalen Vergleichsdaten der OECD, er richtet auch

---

<sup>36</sup> Schweiz, Norwegen, Island, Liechtenstein, Serbien, Nordmazedonien, Montenegro, Türkei.

den Fokus auf Veränderungen in Europa. Es gibt für die erste Periode auch einen allgemeinen Vorbehalt zu den Angaben über private Ausgaben.<sup>37</sup>

Aufgrund der unterschiedlichen Zeiträume kann man die Steigung der linearen Trendlinien (B-Koeffizienten) in den beiden Perioden vergleichen, und auch dieser Vergleich gibt keinen ungebrochenen Trend in Richtung Privatisierung.

- Beim Anteil der Beteiligung in privaten Institutionen gibt es nur im kleinen Bereich der postsekundären nicht-tertiären Institutionen ein lineares Wachstum der privaten Beteiligung in beiden Perioden, in allen anderen Bereichen ändert sich das Vorzeichen: in der Früherziehung, in der Hochschulbildung und ganz schwach auch in der unteren Sekundarstufe von Steigerung auf Reduzierung, dieses Muster schlägt sich auch in der Gesamtsumme nieder; in der Primarstufe und in der oberen Sekundarstufe ist die private Beteiligung in der ersten Periode gesunken, und dann in der zweiten Periode gestiegen.
- Betrachtet man nur die staats-unabhängigen privaten Institutionen, so sieht das Muster etwas anders aus. Hier dreht sich in der Früherziehung und der Hochschulbildung die Veränderung ebenfalls von Steigerung zu Reduzierung, in allen anderen Bereichen gibt es eine durchgängige Steigerung der privaten Beteiligung, umso stärker je später in der Karriere von primary zu postsecondary, und diese Steigerung schlägt sich auch in den Gesamtzahlen nieder.
- Innerhalb der privaten Beteiligung findet in beiden Perioden eine Verschiebung zu den staats-unabhängigen Institutionen statt, die etwa die Hälfte ausmachen (die Spanne liegt 2012 zwischen 45% und etwas über 50%, und der obere Wert ist bis 2017 weiter auf über 60% angestiegen, v.a. im postsekundären und tertiären Bereich). Diese Steigerung hat v.a. zwischen 2003 und 2005 sprunghaft stattgefunden (was möglicherweise auf Klassifikationsänderungen zurückgeht).

---

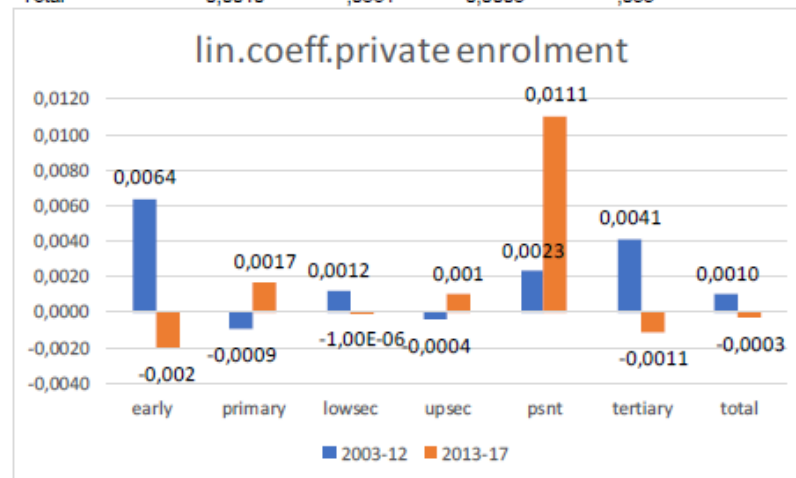
<sup>37</sup> "13.1. Accuracy – overall / Incompleteness of private expenditure on education: In many countries, private expenditure on education contained in some indicators is not comprehensive. This is in particular true for the payments of other private entities (e.g. firms, non-profit organisations, religious institutions) to educational institutions that are often very difficult to track back through administrative records. This can sometimes result in a significant under-evaluation of private expenditure on education that has to be taken into account when interpreting indicators on education finance statistics." Education-administrative data until 2012. Reference Metadata, webdocument [https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/educ\\_uae\\_h\\_esms.htm](https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/educ_uae_h_esms.htm) Diese Daten werden nicht verwendet, aber der Vorbehalt gilt für alle Datenbasen.



**Abbildung 8: Lineare Regressionskoeffizienten der Zeitreihen privater Beteiligung und privater Beteiligung in staatsunabhängigen Institutionen, Vergleich 2003-12 und 2013-17**

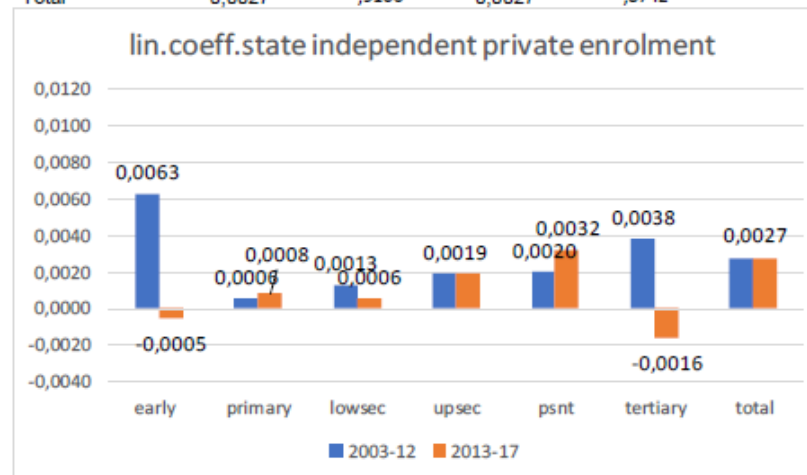
Linear coefficients (% private enrolment / total)

	2003-12	R <sup>2</sup>	2013-17	R <sup>2</sup>
early	0,0064	,6324	-0,002	,876
Primary	-0,0009	,0884	0,0017	,8955
Lowsec	0,0012	,1069	-1,00E-06	4,00E-08
Upsec	-0,0004	,0068	0,001	,7174
Psnt	0,0023	,4584	0,0111	,1432
Tertiary	0,0041	,1085	-0,0011	,00441
Total	0,0010	,0581	-0,0003	,033



Linear coefficients (% state independent private enrolment / total)

	2003-12	R <sup>2</sup>	2013-17	R <sup>2</sup>
early	0,0063	,8114	-0,0005	,0628
Primary	0,0006	,8393	0,0008	,8663
Lowsec	0,0013	,9453	0,0006	,4239
Upsec	0,0019	,9554	0,0019	,7634
Psnt	0,0020	,107	0,0032	,0886
Tertiary	0,0038	,5688	-0,0016	,4575
Total	0,0027	,9106	0,0027	,8742



Erläuterung: Siehe Anhang 11.2.7 für die Darstellung der zugrunde liegenden Zeitreihen und Trendlinien.

Quelle: Eigene Auswertungen, EUROSTAT.

Der Vergleich auf Länderebene ergibt für die beiden Perioden und alle (sieben) Bildungsebenen inklusive Total einen deutlichen Überhang an größeren Steigerungen der privaten Anteile (30 Steigerungen in 16 Ländern) gegenüber größeren Verringerungen der privaten Anteile (ohne Berücksichtigung der Niederlande in der ersten Periode 10 Verringerungen in 8 Ländern). In vier der Länder mit Verringerungen kommen auch Steigerungen vor (in drei davon, Norwegen, Bulgarien und Ungarn bezieht sich dies auf den kleinen postsekundären nicht-tertiären Sektor mit Steigerung in der ersten Periode und Verringerung in der zweiten Periode). Steigerungen konzentrieren sich v.a. auf das UK und auch in Malta, Zypern und Schweden kommen diese öfter vor, und vier Länder verzeichnen zwei Mal Steigerungen (Finnland, Island, Polen und Ungarn). Verringerungen der privaten Anteile (ohne parallele Steigerungen) kommen in vier Ländern vor (zweimal in Slowenien und Portugal), einmal in Spanien und Polen.

Verbindet man die Veränderung mit den Maximal-, Median- und Minimalpositionen ergibt sich folgendes Bild der Entwicklung der privaten Beteiligung in Europa:

- Die Maximalposition der privaten Beteiligung liegt insgesamt bei 60% (mit einer Spanne zwischen 54% primary und 100% tertiary). Herausragend ist das UK, das im Tertiär- und im unteren und oberen Sekundärbereich die Maximalposition einnimmt (was sich auch im Gesamtwert niederschlägt) und die private Beteiligung auch in breitem Maßstab gesteigert hat. Belgien (Primarbereich) und Irland (Früherziehung) nehmen ihre Maximalpositionen ohne größere Veränderungen wahr, Irland nimmt jedoch gleichzeitig in zwei Bereichen auch eine Minimalposition wahr: in der unteren Sekundarstufe und im postsekundären Bereich. Spanien hat im kleinen postsekundären Bereich die Maximalposition, hat die private Beteiligung aber in diesem Bereich in der ersten Periode verringert. Eine mehrfache Steigerung der privaten Beteiligung verzeichnen Malta und Zypern, ohne jedoch die Maximalposition zu erreichen. In dieser Gruppe von Ländern spielt die Privatisierung eine starke Rolle.
- Die Minimalposition liegt in fünf Bereichen bei Null, d.h. keine private Beteiligung (nur in der Früherziehung liegt sie geringfügig höher bei 2%), und es gibt in allen Bereichen des Schulwesens mehrere Länder ohne private Beteiligung. Dies ist vor allem in den Ländern Ex-Jugoslawiens (Serbien, Montenegro, Nordmazedonien) der Fall, darüber hinaus nehmen acht Länder Minimalpositionen ein. Diese Gruppe ist sehr gemischt Mit kontinentalen (Niederlande, Luxemburg), mediterranen (Portugal, Zypern), postkommunistischen (Bulgarien, Litauen) und einem Nordischen Land (Island), sowie Irland wie erwähnt. Island, Bulgarien und Portugal

verzeichnen zumindest in einem Bereich auch einen deutlichen Rückgang der privaten Beteiligung, Island im Bereich der Minimalposition (tertiär). Rumänien (tertiär) und Slowenien (gesamt), sowie Spanien (ps-nt) verzeichnen auch deutliche Rückgänge der privaten Beteiligung. In diesen Ländern spielt die Privatisierung keine große Rolle.

- Es ist wieder eine andere gemischte Gruppe von Ländern, die eine Medianposition einnehmen. Der Median liegt in den Teilbereichen um einige Prozentpunkte unter dem Mittelwert, wenn man vom kleinen postsekundären Bereich mit deutlich höheren Werten absieht (Med 26%; MW 42%) so liegt die Spannen in den Teilbereichen beim Median zwischen 5% (prim) und 19% (early), bzw. beim Mittelwert zwischen 11% (prim) und 26% (tertiary), es gibt auch hier eine schiefe Verteilung, in der sich die untere Hälfte der Werte in einem niedrigen Werte-Bereich konzentriert, während die obere Hälfte teilweise stark auseinandergezogen ist. Auch in dieser Gruppe liegen zwei kontinentale (Schweiz und Österreich), zwei postkommunistische (Ungarn und Estland), zwei Nordische (Finnland und Norwegen), und ein mediterranes Land (Griechenland). Vier dieser Länder fallen nicht durch größere Veränderungen der Anteile auf (Schweiz, Österreich, Estland, Griechenland), Finnland (Median lower secondary) hat die privaten Anteile im Tertiärbereich in beiden Perioden gesteigert, und Ungarn verzeichnet im Bereich der Medianposition (ps-nt) ein Auf und Ab der Anteile.
- Bei den Veränderungsmustern der Anteile ist bemerkenswert, dass es abseits der hervorgehobenen größeren Verschiebungen in der ersten Periode 2003-12 in allen großen Bereichen (in ps-nt schaut das Muster wegen der großen Streuung anders aus) eine Häufung kleinerer Verschiebungen in Richtung verstärkter Privatisierung bei den Ländern mit kleinen privaten Anteilen gegeben hat, dieses Muster hat sich jedoch in der zweiten Periode 2013-17 nur im Tertiärbereich erhalten, in den anderen Bereichen hat sich eher ein Muster von noch kleineren Steigerungen und Rückgängen gebildet, ev. mit etwas mehr Steigerungen.

Die Unterscheidung von staatsunabhängigen und staatlich regulierten Institutionen gibt noch eine wichtige zusätzliche Information über das politische Umfeld.

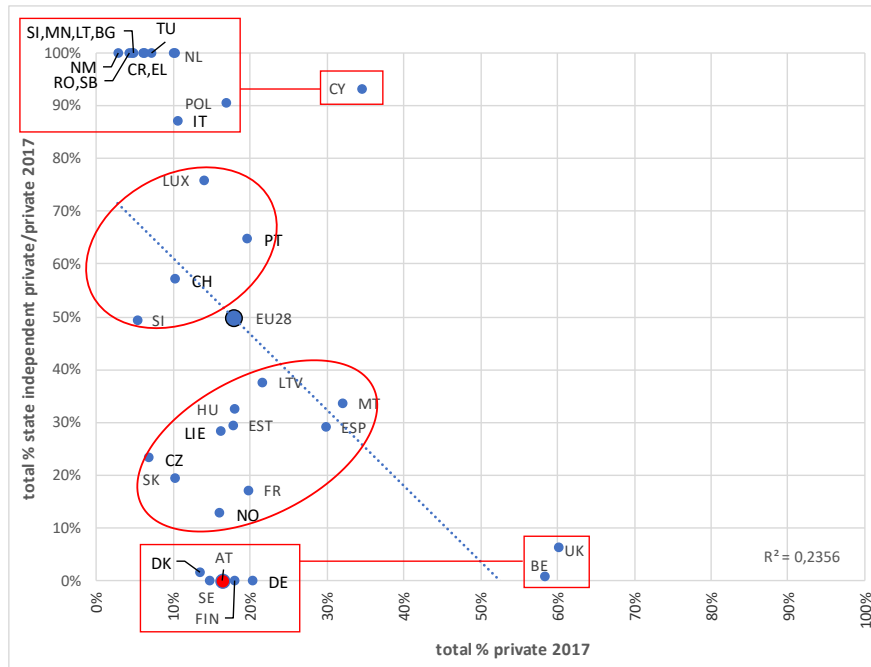
- Es gibt nur vier Länder, wo in der EUROSTAT-Statistik keine staatsunabhängige private Beteiligung registriert ist,<sup>38</sup> das sind Schweden,

<sup>38</sup> Die statistischen Angaben bedeuten nicht unbedingt, dass es überhaupt keine unregulierten privaten Institutionen gibt; diese können unterschiedlich verbucht sein, oder es können die Informationen darüber fehlen.

Finnland, Deutschland und Österreich, in drei weiteren Ländern liegt diese staatsunabhängige Beteiligung sehr niedrig (bei 1% bis 6% der privaten Beteiligung): in Belgien, Dänemark und auch im UK als Vorreiter der Privatisierung. Diese stark regulierten Länder haben ein Spektrum von hohen bis durchschnittlichen Anteilen der Beteiligung in privaten Institutionen, von UK und Belgien mit gegen 60% über Deutschland und Finnland mit gegen 20%, bis zu Dänemark, Schweden und Österreich um 15%.

- Auf dem anderen Extrem gibt es elf Länder, wo die staatsunabhängige Beteiligung in privaten Institutionen 100% ausmacht; alle diese Länder haben nur eine sehr geringe Beteiligung in privaten Institutionen. Der höchste Wert dieser Gruppe in Irland beträgt 10% und geht hinunter bis 3% in Nordmazedonien. In Polen, Italien und Zypern findet an die 90% der privaten Beteiligung in staatsunabhängigen Institutionen statt, darunter ist Zypern ein spezieller Fall unter den wenig regulierten Ländern mit deutlich erhöhter privater Beteiligung (der dritthöchsten mit 34%).
- In der Mehrheit der zwanzig Länder mit gemischter Struktur rangiert der Anteil der staatsunabhängigen Institutionen an der privaten Beteiligung zwischen 93% (Zypern) und 13% (Norwegen), wenn man von den oben genannten Ländern mit sehr niedriger Quote absieht. Das EU-Mittel liegt bei 50%. Diese gemischten Länder verteilen sich über ein weites Spektrum der privaten Beteiligung insgesamt, von Zypern an der dritten Stelle mit 34% bis Slowenien mit 5% an 30.Stelle. Wenn man Zypern als allein stehenden Fall betrachtet und Polen und Italien der unregulierten Gruppe zurechnet, ergeben sich zwei weitere Subgruppen, eine kleinere von vier Ländern mit eher niedrigem Regulierungsgrad (50%-80% der privaten Beteiligung in staatsunabhängigen Institutionen (Luxemburg, Schweiz, Portugal und Slowenien, und eine größere Hauptgruppe von 10 Ländern mit stärkerer Regulierung (10%-40% der Beteiligung staatsunabhängig) und einer breiteren Spanne von privater Beteiligung zwischen 5% und 35%. Zwischen den Gruppen und der stärkeren Steigerung/Reduzierung der Anteile ist kein Zusammenhang zu erkennen.
- Betrachtet man die Anteile staatsunabhängiger Institutionen nach den Bildungsebenen, so gibt es in der Kumulation mehr Länder mit gemischter Struktur. Im Tertiärbereich ist die Regulierung schwächer als in den Schulbereichen, im postsekundären nicht-tertiären Bereich ist sie am stärksten.

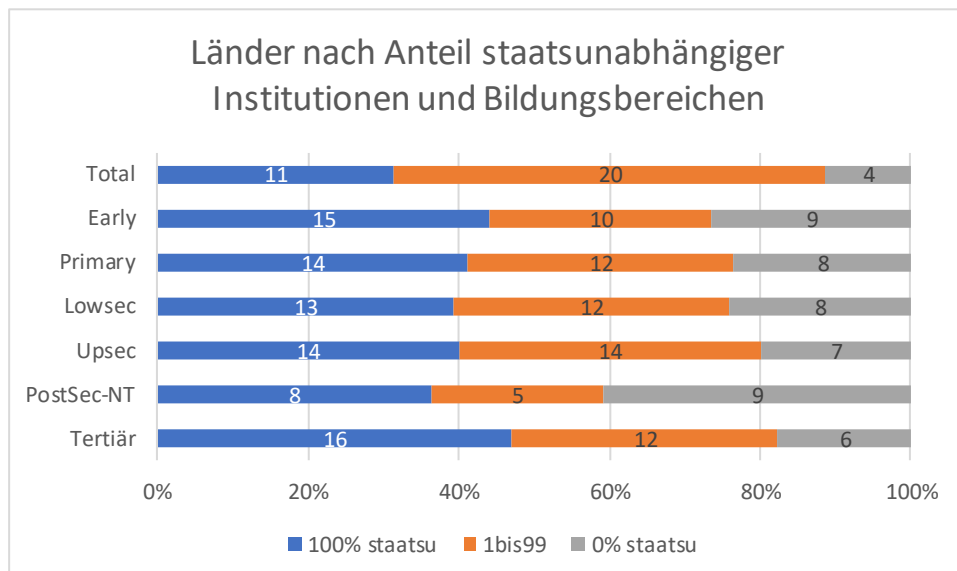
**Abbildung 9: Private Beteiligung insgesamt und Beteiligung in staatsunabhängigen Institutionen, total, 2017**



Anmerkung: EU-28 ungewichtetes Mittel, eigene Berechnung

Quelle: Eigene Auswertungen, EUROSTAT

**Abbildung 10: Gruppierung der Länder nach dem Anteil staatsunabhängiger Institutionen in den einzelnen Bildungsbereichen**



Quelle: Eigene Auswertungen EUROSTAT Datenbank

**Tabelle 9: Spanne Min-bis-Max der privaten Beteiligung in EU 2017 und Entwicklungsmuster in den Perioden 2003-12 und 2013-17 (%)**

	Tertiär	PostSec-NT	Upsec	Lowsec	Primary	Early	Total
Max	100	95	79	66	54	99	60
Länder	UK	Spanien	UK	UK	Belgien	Irland	UK
Mittel ungew.	26	42	17	15	11	25	18*
Median	15(36)	26(27)	11(36)	5(36)	5	19(34)	16(36)
Länder (Zahl)	Schweiz	Ungarn	Österreich	Finnland	Estland	Griechenl.	Norwegen
Min	0	0	0	0	0	2	3
Länder	Island	[LT,IR,CY, LU,PT,NM, SB]	[MN, NM]	[SB,IR,MN, NM]	[NL,SB, MN,NM]	Bulgarien	N.Mazed.
Faktor Max/Min	100/0	95/0	79/0	66/0	54/0	50	20
Faktor Max/Med	7	4	4	13	11	5	4
Österreich	18	42	18	10	6	36	16
Rang	12.	10.	18.	13.	13.	8.	14.
Ö/Median	1,2	1,6	1	2	1,2	1,9	1
Korrelation 2013-17	.95	.91	.99	.98	.96	.97	.89
Lage R.linie z. Gleichverteil.	An	neg	pos	Pos	An	an	an
Neigung R.linie z.Glv	Parallel	ob-	(ob+)	ob+	parallel	parallel	parallel
Länder ++	Finnland	Malta	-	UK	UK	Zypern	(UK) (Zypern)
Länder - -	Rumänien Island	Ungarn Bulgarien Norwegen Portugal	-	-	-	Dänemark	Niederl.
Korrelation 2003-12	(.45)	(.13)	(.44)	(.32)	(.43)	(.76)	(.37)
ohne	.57	.32	.89	.78	.98	.87	.87
Niederlande***							
Lage R.linie z. Gleichverteil.	neg	neg	neg***	neg*** üb	neg*** an	neg***	neg***
Neigung R.linie z.Glv	ob-unt+	ob-unt+	ob-unt+	(ob-)unt+ Parallel	(ob-)parallel	(ob-)unt+ u+	ob-unt+
Länder ++	Luxemb.** Finnland Slowak.R N.Mazed.	IT,BG,IS,SE, POL (NO,HU, FR)	Schweden Ungarn Island Malta	UK (Schweden Malta)		UK Dänemark Polen	(Zypern)
Länder - -	Slowenien Niederl.	Portugal Spanien Niederl.	Niederl	Niederl	Niederl	Niederl	Slowenien Niederl

Anmerkungen: \*EU-28 gewichtet=25%; \*\*in Luxemburg, wo 2003 die (öffentliche) Universität gegründet wurde scheint ab 2011 mit sehr hohen privaten Anteilen auf; \*\*\*die Neigung ist wesentlich von den Niederlanden bestimmt, wo eine Umklassifikation zwischen 2004 und 2005 zu einer sprunghaften Reduzierung des privaten Anteils von zuerst 70%-100% auf 0 geführt hat, und dann ab 2011 mit Ausnahme von primary und ps-nt auf 3% (lowsec) bis 30% (early) angestiegen ist (total 9%).

Erläuterungen: Länder in (Klammer) bei Korrelationen: kleinere Verschiebungen

Quelle: Eigene Auswertungen EUROSTAT-Datenbank

**Tabelle 10: Spanne Min-bis-Max der Beteiligung in staatsunabhängigen privaten Institutionen in EU 2017 (%)**

	Tertiär	PostSec-NT	Upsec	Lowsec	Primary	Early	Total
EU-Mittelwert privat/total Ungew	26	42	17	15	11	25	18*
EU-Mittelwert staatsunabh/total Ungew	11	15	5	3	6	13	6
EU-Mittelwert staatsunabh/privat Ungew	63	57	52	46	51	53	50
Österreich privat/total	18	42	11	10	6	36	16
Österreich staatsunabh/total	0	0	0	0	0	0	0
Österreich staatsunabh/privat	0	0	0	0	0	0	0
Zahl Länder mit 100% staatsunabh Österreich	16	8	14	13	14	15	11
Zahl Länder mit 1-99% staatsunabh	12	5	14	12	12	10	20
Zahl Länder mit 0% staatsunabh.	6	9	7	8	8	9	4

Anmerkungen: \* 2015; \*\* 2016

\*EU-28 gewichtet=25%; \*\*in Luxemburg, wo 2003 die (öffentliche) Universität gegründet wurde scheint ab 2011 mit sehr hohen privaten Anteilen auf; \*\*\*die Neigung ist wesentlich von den Niederlanden bestimmt, wo eine Umklassifikation zwischen 2004 und 2005 zu einer sprunghaften Reduzierung des privaten Anteils von zuerst 70%-100% auf 0 geführt hat, und dann ab 2011 mit Ausnahme von primary und ps-nt auf 3% (lowsec) bis 30% (early) angestiegen ist (total 9%).

Erläuterungen: Länder in (Klammer) bei Korrelationen: kleinere Verschiebungen

Quelle: Eigene Auswertungen EUROSTAT-Datenbank.

#### 4.1.6 Auswertungen WELTBANK zur privaten Beteiligung in Primar- und Tertiärbildung

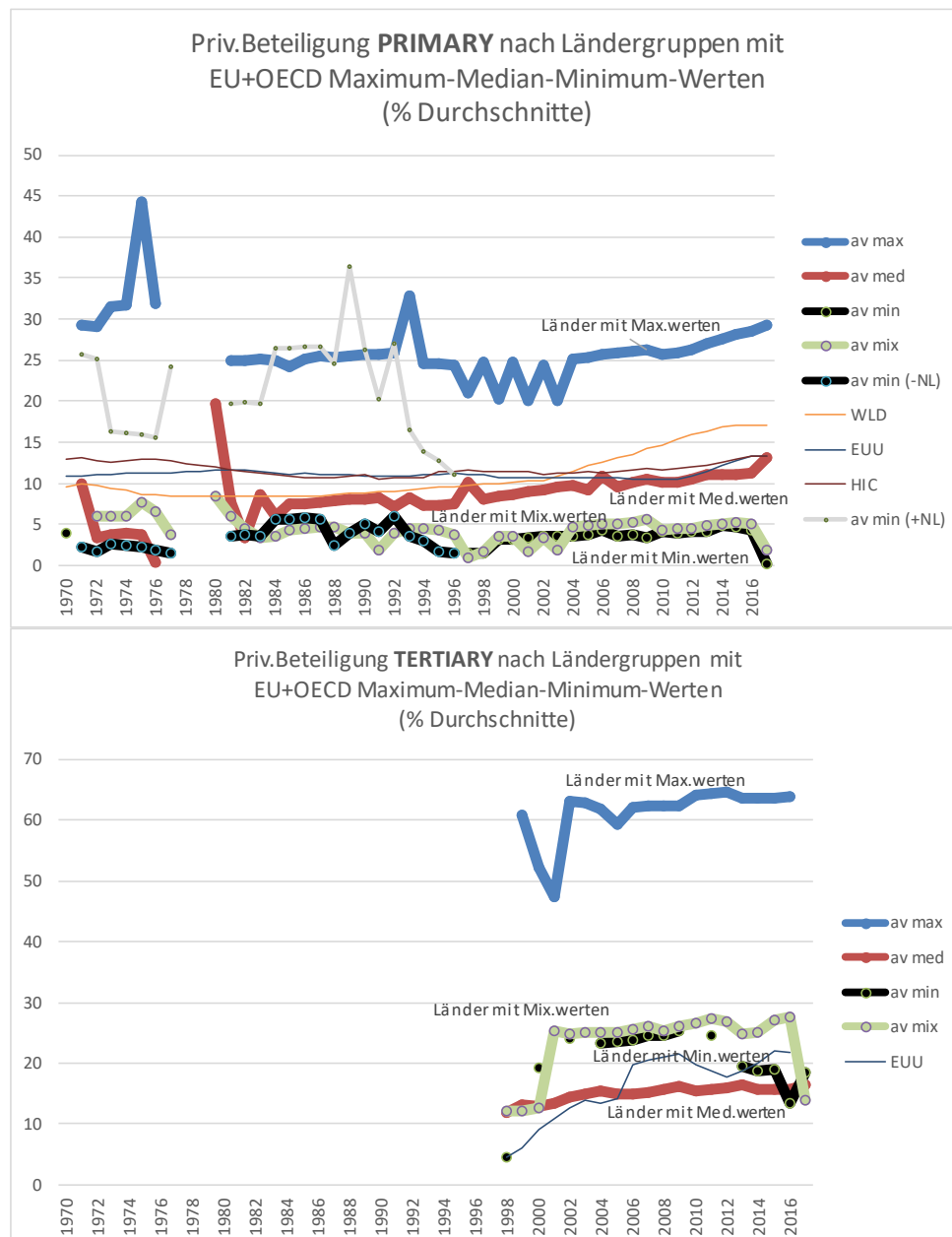
Die Daten der Weltbank erlauben (teilweise) eine längerfristige Betrachtung und eine Einordnung in den weltweiten Zusammenhang. Die Aufbereitung ist (bisher) nur teilweise verfügbar. Die Variablen gibt es für alle Bildungsbereiche, sind jedoch nur für die Primarschule vollständig seit 1970 befüllt, inklusive der verschiedenen Klassifikations- und Gruppierungsvariablen. Im Tertiärbereich ist der verfügbare Zeitraum geringer, ab 1998, und aufgrund vieler fehlender Werte sind auch die Gruppierungsvariablen nicht verfügbar.

##### 1. Private Beteiligung im Primabereich 1970-2017

Es fragt sich, wie repräsentativ der Primarbereich für allgemeine Privatisierungstendenzen ist. Ein Anhaltspunkt kann gefunden werden, wenn man die

Information aus den Analysen der OECD und EU heranzieht. Die Ländergruppen, die Maximal-, Median- und Minimalpositionen in den verschiedenen Bereichen besetzen, können im Hinblick auf die längerfristige Entwicklung im Primarbereich betrachtet werden.

**Abbildung 11: Gruppierung der OECD+EU Länder nach Maximal-, Median-, Minimal und gemischten Positionen der privaten Beteiligung in den Bildungsbereichen**



Anmerkung: Die Gruppierung erfolgte aufgrund der verschiedenen Bildungsbereiche, diese Darstellung zeigt die längerfristige Entwicklung der durchschnittlichen privaten Beteiligung im Primarbereich (oberer Teil) für diese Ländergruppen, im Tertiärbereich (unterer Teil) ist die Datenverfügbarkeit viel kürzer.

Quelle: Eigene Auswertungen WELTBANK Datenbank, Gruppierung Tabelle 7.



Die Ländergruppen zeigen im *Primarbereich* die erwarteten Unterschiede. Länder, die in einem Bildungsbereich einen Maximalwert der privaten Beteiligung haben, haben im Primarschulbereich einen erhöhten Wert um 25%. Dieser liegt deutlich über den Werten der EU, der high-income-countries, und der Welt. Die in der Größenordnung von 10% bis 15% liegen. Der Primarbereich liegt bei der Gruppe der Median-Länder niedriger, und in diesen Ländern steigt der Durchschnittswert auch an, von etwa 5% auf unter 15%. Die Gruppe der Minimalländer liegt nochmal niedriger, und ab 1998 stabil unter 5%. In dieser Gruppe erhöhen die Niederlande im Zeitraum davor den Durchschnittswert, da dieses Land 1997 einen Abfall von hohen Werten um 70% auf Null gefallen ist, was einer Umklassifizierung geschuldet ist – wenn man diese Werte aus der Berechnung der Durchschnittswerte ausschließt, so liegt der Wert dieser Gruppe immer am unteren Ende. Die Länder mit gemischten Werten über die verschiedenen Bildungsbereiche werden in einer Mischgruppe zusammengefasst, deren Werte ähnlich der Minimalgruppe sind.

Im *Tertiärbereich* zeigen sich die erwarteten Unterschiede nur bei der Maximalgruppe. In die Minimalgruppe fällt Zypern mit sehr hohen Werten, und zu Beginn hat auch Portugal hohe Werte; in dieser Gruppe gibt es im Tertiärbereich eine Tendenz eines Anstieges bis etwa 2010 und anschließend einen Rückgang der privaten Beteiligung im Tertiärbereich, der auch im Durchschnitt gut zu sehen ist (die Werte von Niederlande und Luxemburg, die offensichtlich auf Umklassifizierungen beruhen, wurden für den Durchschnitt bereinigt. Die Mediengruppe liegt durchgängig niedrig.

Die nähere Betrachtung der privaten Beteiligung in der Primarschule (Abb.13) zeigt im längerfristigen Weltdurchschnitt vier Perioden:

- 1971-75 einen Rückgang von 10% auf über 8%
- 1976-86 eine stabile Entwicklung
- 1987-2002 eine leichte Steigerung von über 8% auf 11% und
- 2003-2014 eine raschere, stärkere Steigerung auf 17%.

#### WELTREGIONEN

Nach *Weltregionen* zeigen Europa und Nordamerika eine andere Entwicklung. *Europa* zeigt bis 2011 nur kleine Veränderungen auf dem Niveau von etwas über 10% und bleibt damit zunehmend hinter dem Weltdurchschnitt zurück (zuerst eine ganz leichte Steigerung bis 1982 und dann einen leichten Rückgang bis 2011), dann einen steileren Anstieg 2011 bis 2014 um ca. 3 Prozentpunkte. Eine genauere Betrachtung der Entwicklung 2000-16 zeigt jedoch, dass es keinen generellen Anstieg in der EU ab 2001

gibt, sondern sehr diverse Entwicklungen; auch stimmt der gewichtete Durchschnitt mit dem ungewichteten in der Tendenz nicht überein (Abb.14 bis 16).

*Nordamerika* zeigt einen durchgängigen Rückgang, v.a. 1976 bis 1985 deutlich, vom höchsten Niveau aller Regionen über 15% auf 10%, dann bis 2000 eine Stagnation und anschließend einen weiteren Rückgang auf ca. 7% (also etwa eine Halbierung seit den 1970er Jahren).

Die übrigen Weltregionen zeigen mit Ausnahme von Eurasien<sup>39</sup> einen Anstieg ab den 1990er Jahren:

- In *Eurasien* gab es einen Rückgang der privaten Beteiligung bis 2012, parallel zu Nordamerika aber schwächer, dann einen Anstieg von ca. 6% auf ca. 8%
- *Lateinamerika* hat ab 1983 das höchste Niveau privater Beteiligung, mit ab den 2000ern nach einmal verstärkter Steigerung auf 20%
- Der *mittlere Osten und Nordafrika* geht bis in die Mitte der 1980er zurück und bewegt sich dann auf einem ähnlichen Niveau und parallel zu Ostasien und pazifischen Staaten von unter 5% auf etwa 10%
- Die Subgruppe *Zentraleuropa und Baltische Staaten* hat das niedrigste Niveau privater Beteiligung, das ab 1981 von Null auf unter 5% zu steigen beginnt.

#### EINKOMMENSNIVEAU

- Die Gruppierung nach dem Einkommensniveau zeigt, dass die *high-income*-Länder etwa ein ähnliches Privatisierungsniveau wie Europa haben, mit einem Rückgang von ca. 13% auf über 10% in den frühen 1980ern, und einem dann wieder erfolgenden Anstieg auf das Niveau von 1970.
- Die *low-income*-Länder liegen im Privatisierungsniveau etwas höher, mit etwas stärkeren Schwankungen und einem Anstieg nach 2008.
- Die *middle-income*-Länder folgen dem Weltdurchschnitt mit etwas niedrigerem Niveau bis 2005 und dann stärkerem Anstieg auf 18%, etwas unter Lateinamerika/Caribbean.

---

<sup>39</sup> Europa und v.a. die Nachfolgestaaten der Sowjetunion, Jugoslawiens und die postkommunistischen Staaten des Warschauer Pakts.

#### AUSGEWÄHLTE LÄNDER

- Betrachtet man einige einzelne Länder, so folgen die *USA* sehr genau der Entwicklung in Nordamerika, während das Privatisierungsniveau in *Kanada* viel niedriger liegt, in Niveau und Entwicklung sehr ähnlich zu Österreich (von etwa 2-ein-halb Prozent auf etwas über 5% auch eine Verdoppelung).
- *Deutschland* bewegt sich noch etwas niedriger parallel.
- Das *UK* entwickelt sich bis 2011 auf ähnlichem Niveau wie Österreich und Kanada und steigt dann ganz rasch und sprunghaft auf über 20%.
- Die beiden Nordischen Staaten Schweden und Finnland liegen bis 1993 gemeinsam auf dem niedrigsten Niveau von etwa 1%, anschließend schwenkt *Schweden* auf einen stärkeren Wachstumspfad auf etwa 10%, während die private Beteiligung in *Finnland* ganz schwach zu wachsen beginnt.

Eine periodenweise Betrachtung der Veränderungen der Prozentanteile zeigt durchwegs eine Tendenz zur Steigerung. Die folgende Aufstellung (Abb.12) zeigt die Länder an, die besonders starke Steigerungen zeigen.

Portugal und Zypern zeigen leicht verstärkte Steigerungen gegen +5 Prozentpunkte in der ersten Periode 1976-84 und in jeweils einer späteren Periode. In Dänemark setzt eine Steigerung in der zweiten Periode an und setzt sich 2008-16 fort. Ab 1992 beginnt die private Beteiligung in Ungarn und Schweden zu steigen, in Schweden noch verstärkt in der folgenden Periode bis 2008, und in Ungarn noch verstärkt bis 2016. In der letzten Periode ab 2008 beginnt die Steigerung besonders stark im UK, und schwächer in Polen und Luxemburg.

**Abbildung 12: Steigerung privater Beteiligung im Primarbereich, EU, nach Perioden 1976-84-92-2000-08-16**

B-Koeffizient der Regressionen					
	.963	1.018	.970	.998	.988
R <sup>2</sup> Anfangs x Endjahr					
	.99	1.00	.99	.99	.99
Länder mit steigendem Privatanteil					
Anstieg über... <b>10%</b>	in Perioden:				LUX
über... <b>5%</b>					POL
unter... <b>&lt;5%</b>					UK
			SE	SE	
			HU	HU	HU
		DK			DK
	CY			CY	
	PT		PT		
Perioden	1976-84	1984-92	1992-00	2000-08	2008-16

Erläuterung: Die näheren Darstellungen finden sich in Anhang 11.2.8 b; die Regressionen zeigen die Zusammenhänge und Neigung für Anfangs- und Endjahre der einzelnen Perioden, die angeführten Länder zeigen eine erhöhte Steigerung in den jeweiligen Perioden: PT=Portugal, CY=Zypern, DK=Dänemark, HU=Ungarn, SE=Schweden, UK=Vereinigtes Königreich, POL=Polen, LUX=Luxemburg; <5% bedeutet knapp unter der 5%-Grenze; es gibt kein Land mit Verringerung des Anteils.

Quelle: Eigene Auswertungen, WELTBANK

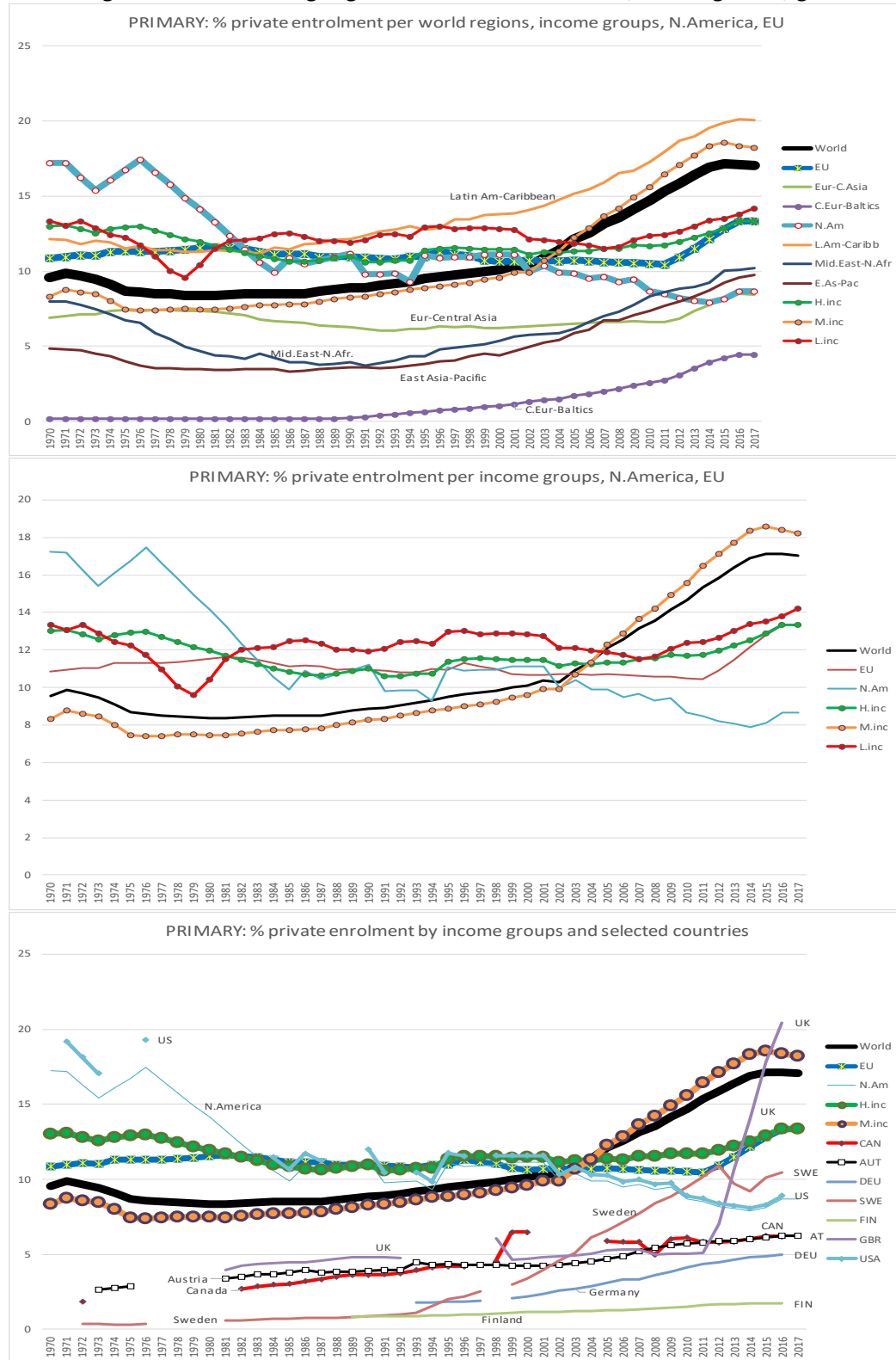
Die an sich sehr eindrückliche Darstellung der gewichteten Werte der Weltbank-Statistik nach den geografisch-politischen und den Einkommensregionen (Abb.13) zeigt für Europa eine Wendung zu steigender privater Beteiligung 2011-16. Geht man dieser näher nach, kann man zunächst die ungewichteten Werte betrachten (Abb.14), in denen alle (jeweils vertretenen) Länder gleich gewichtet werden. Diese weichen für die EU in Niveau und Entwicklung deutlich von den gewichteten Werten ab.

- Bis ende der 1980er liegt der ungewichtete Durchschnitt viel höher (bei 15%-bis-20% gegenüber etwas mehr als 10% gewichtet), dies kann auf die geringere Zahl an ausgewiesenen Ländern zurückgeführt werden
- zwischen 1990 und 1997 gibt es einen deutlichen Rückgang auf ein Niveau unter 10%, und die ungewichteten Werte liegen anschließend durchgängig unter den gewichteten Werten
- ab 1998 bis 2016 gibt es einen Anstieg des ungewichteten Durchschnitts von etwas über 5% auf ca. 10%.

Betrachtet man die bevölkerungsreichen Länder, so gibt es einen deutlichen Anstieg in UK, und ansonsten schwächer ausgeprägte Anstiege in Polen und Deutschland, alle anderen großen EU-Länder zeigen eher stabile Anteile, oder einen leichten Rückgang (Spanien). Der gewichtete Anstieg scheint also vor allem auf das UK zurückzuführen.

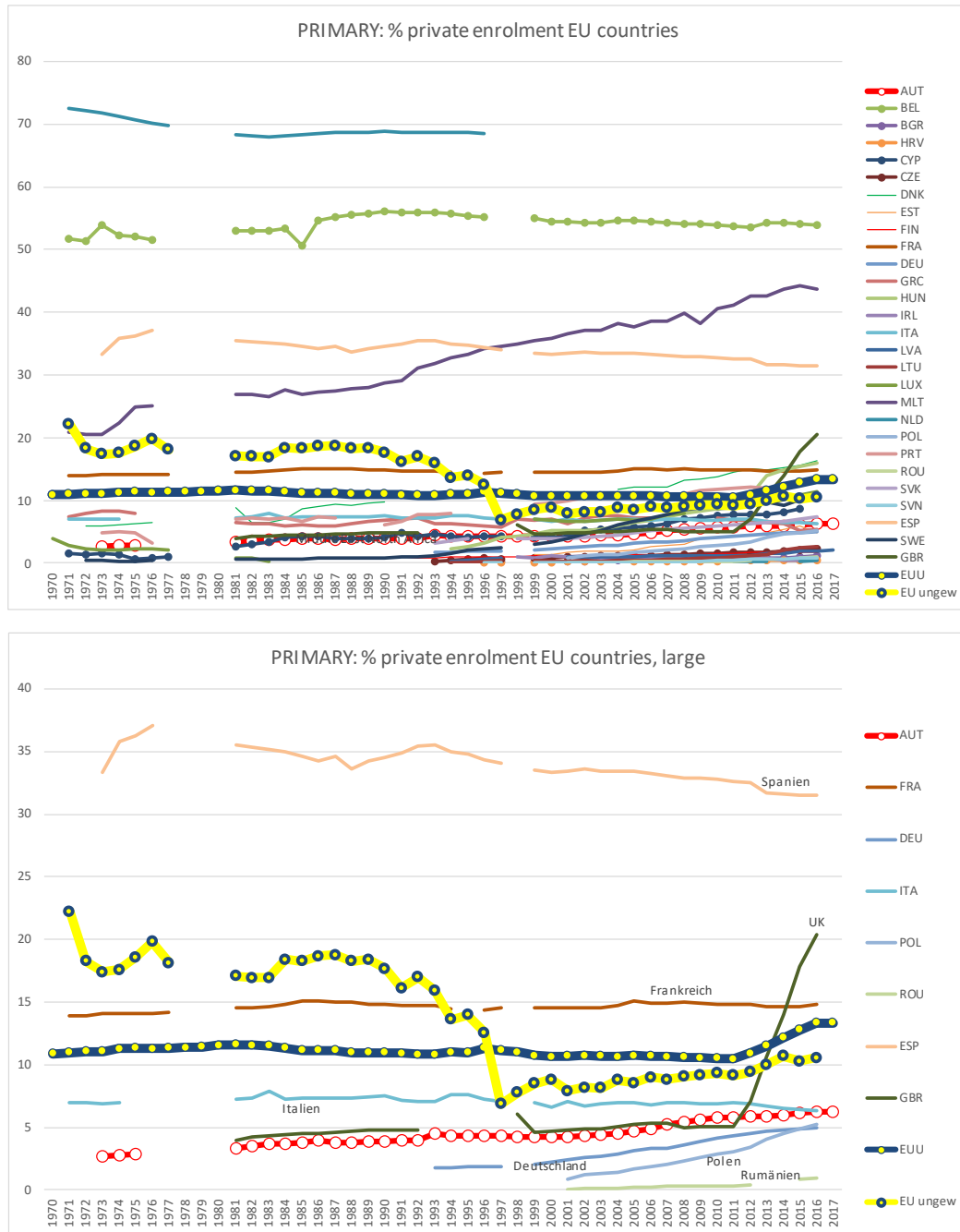
Abb.16 zeigt für die letzten Jahre eine Indexdarstellung der privaten Beteiligung in den EU Ländern geordnet nach der Höhe der Ausgangswerte. Es zeigt sich sehr klar, dass Anstiege der privaten Beteiligung in der Primarschule im Zeitraum 2011-16 in allen Ländern mit hohen und mittleren Ausgangswerten unterdurchschnittlich ausfallen, in zwei Ländern mit niedrig bis mittlerem Ausgangsniveau (UK und Ungarn) und in sieben von 13 Ländern mit niedrigem Ausgangswert ist die private Beteiligung überdurchschnittlich angestiegen (Tschechische Republik, Estland, Bulgarien, Slowenien, Lettland, Litauen und Rumänien), alle aus dem postkommunistischen Raum.

**Abbildung 13: Private Beteiligung Primarbereich 1970-2017, Weltregionen, gewichtet**



Quelle: Eigene Auswertungen, WELTBANK.

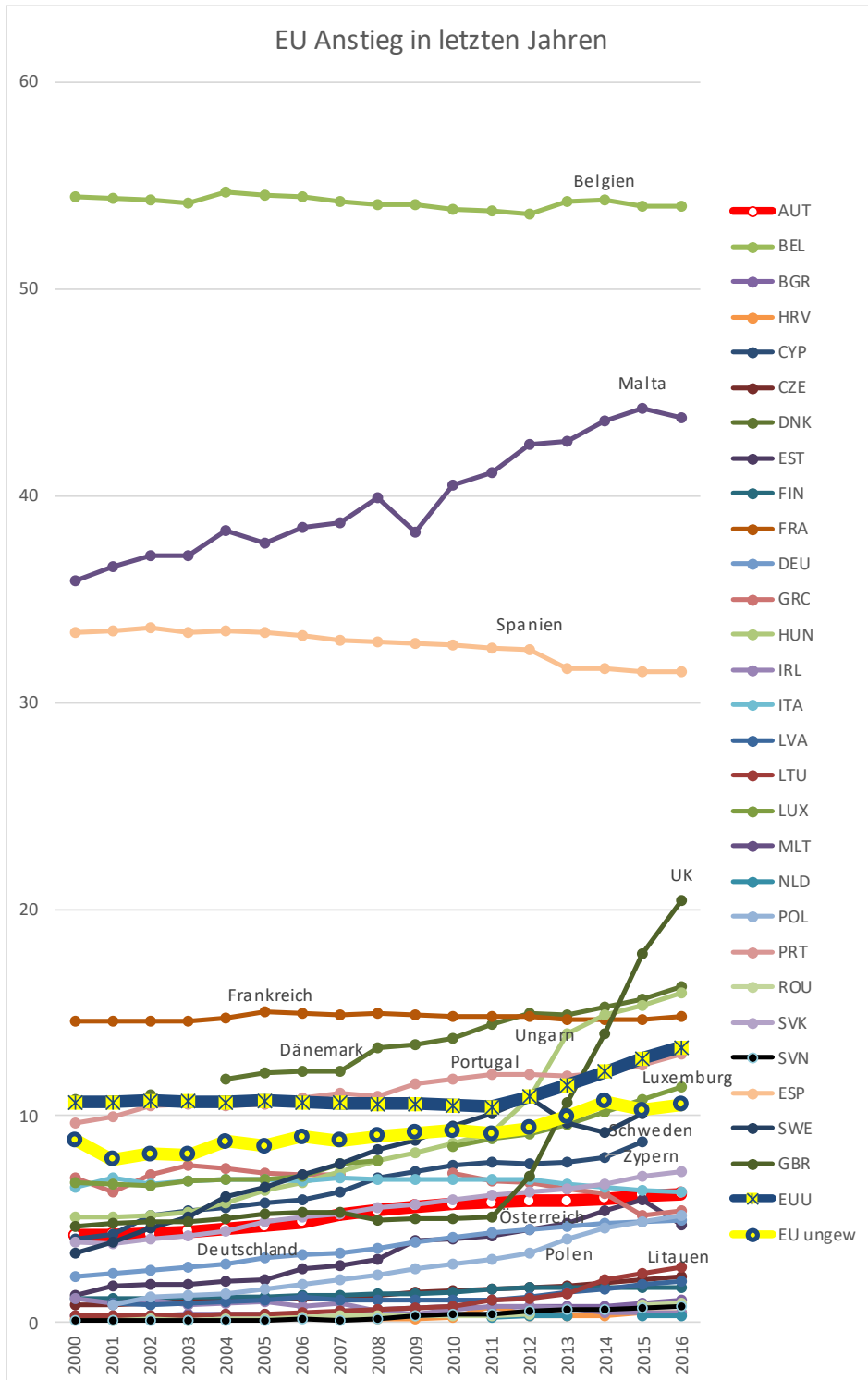
**Abbildung 14: Private Beteiligung Primarbereich 1970-2017, EU-Länder und große EU-Länder, Durchschnitt-EU gewichtet und ungewichtet**



Anmerkung: in der Periode vor 2000 sind viel weniger Länder im EU-Raum enthalten, daher die großen Abweichungen des ungewichteten Indikators

Quelle: Eigene Auswertungen, WELTBANK.

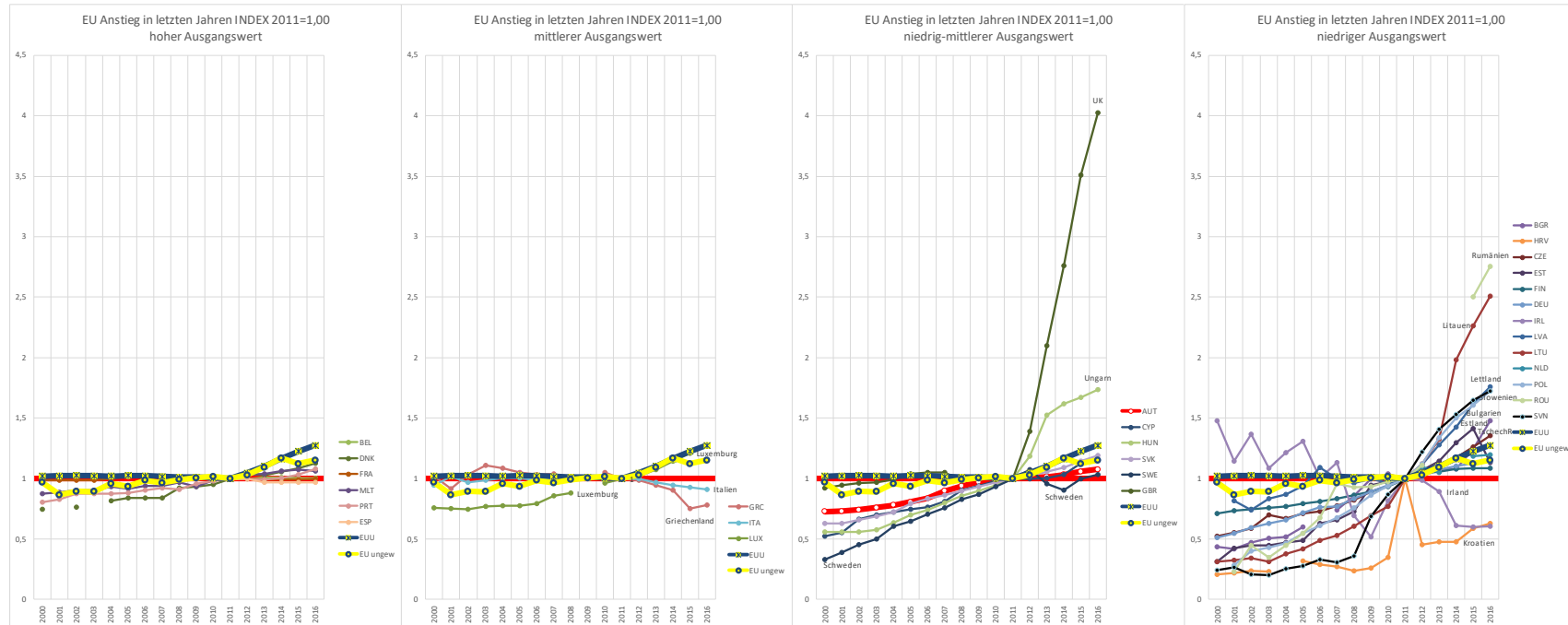
**Abbildung 15: Anstieg in EU ab 2000-16 nach einzelnen Ländern, Durchschnitt-EU gewichtet und ungewichtet**



Quelle: Eigene Auswertungen, WELTBANK.

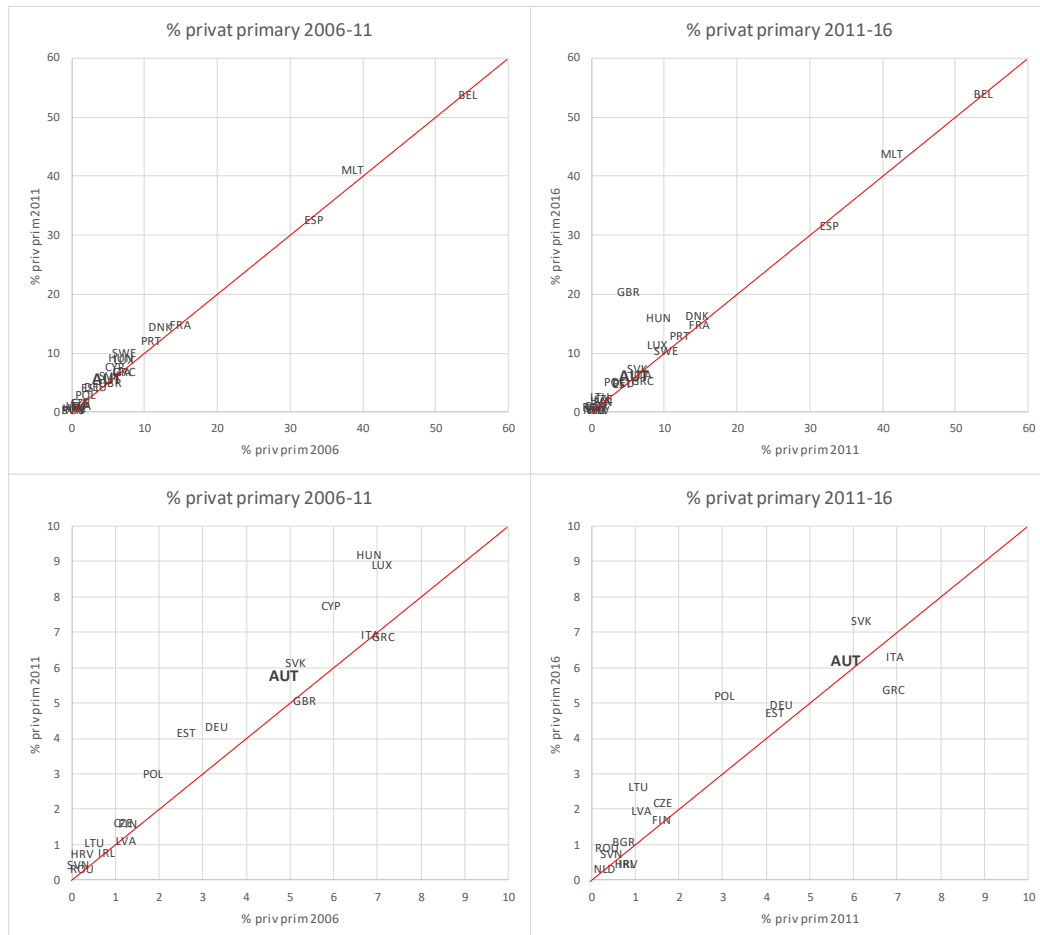


**Abbildung 16: Anstieg in EU ab 2000, Index nach Ländergruppen mit hohem, mittleren und niedrigem Ausgangswert (2011=1,00)**



Quelle: Eigene Auswertungen, WELTBANK.

**Abbildung 17: Scatter der %-Anteile der privaten Beteiligung im Primarbereich in EU Ländern, 2006-11 und 2011-16 (alle Länder und Länder mit kleinen Anteilen herausgehoben)**



Quelle: Eigene Auswertungen, WELTBANK.

## 2. Private Beteiligung im Tertiärbereich 2000-2016

Im Tertiärbereich geben die Weltbank-Daten keine wesentliche zusätzliche Information zu den bereits bisher ausgewerteten Informationen, da der erfasste Zeitraum nicht so weit zurückgeht und auch die Weltregionen aufgrund lückenhafter Daten nicht aufbereitet sind.

Für die EU Länder kann man die Entwicklung 2000-08 mit der Entwicklung 2008-16 vergleichen und es ergibt sich hier eine deutlich sichtbare Änderung des Veränderungsmusters. In der ersten Periode gibt es eine klare Tendenz zur Steigerung der privaten Beteiligung in den Ländern mit niedriger privater Beteiligung, der Zusammenhang bei den Eckjahren ist vergleichsweise gering ( $R^2=.51$ ), der EU-Wert steigt von ca. 23% auf 30% und es gibt überhaupt nur zwei Länder mit (geringfügiger) Verringerung der Quoten (Portugal -7 %-Punkte, Schweiz -3 Prozentpunkte). In der zweiten Periode ist der Zusammenhang deutlich stärker ( $R^2=.91$ ), ähnlich wie im Primarschulbereich, der Durchschnittswert sinkt leicht auf ca. 25% und die Zahl der Länder mit steigender und sinkender Tendenz ist etwa ausgewogen. Im oberen Bereich sind die Quoten stabil (UK 100%, Lettland 90%, Estland 85% und Belgien gegen 60%), es gibt eine deutliche Steigerung in Finnland (von 10% auf über 45%) und eine – fast spiegelbildliche – deutliche Verringerung in Rumänien (von unter 40% auf 13%). Im Bereich der geringeren Veränderungen verstärkt sich die Verringerung in Portugal fort, und auch in Bulgarien und Serbien verringern sich die Quoten in etwas erhöhtem Maß. Auf der Seite der kleineren Steigerungen sind die Veränderungen geringer, am stärksten sinkt die Quote noch in Spanien.

Diese Betrachtung zeigt also insgesamt ziemlich deutlich eine Tendenz zur Verringerung der privaten Beteiligung seit 2008, gegenüber einer steigenden Tendenz in der Vorperiode bis 2008. Die schematische Darstellung (Abb.18) illustriert dieses Bild.

**Abbildung 18: Private Beteiligung im Tertiärbereich 2000-2016**

	B-Koeffizient der Regressionen		
	.58	.95	
	R <sup>2</sup> Anfangs x Endjahr		
	.51	.91	
	Länder mit steigendem Privatanteil		
Anstieg, Rückgang in Perioden:			
über... <b>10%</b>			
über... 5%			
<b>+</b>	<b>STEIGENDER PRIVATANTEIL</b>		
	<b>Island, Zypern</b>		
	Litauen		
	Tschechische Rep		
	Slowakische Rep	<b>Finnland</b>	
	Kroatien	Spanien	
	<b>Bulgarien, Rumänien</b>		
Perioden	<b>2000-08</b>	<b>2008-16</b>	
		Bulgarien, <b>Rumänien</b>	
		Portugal, Serbien	
<b>-</b>	<b>SLOWENIEN</b>		
	<b>SINKENDER PRIVATANTEIL</b>		

Quelle: Eigene Auswertungen, WELTBANK.

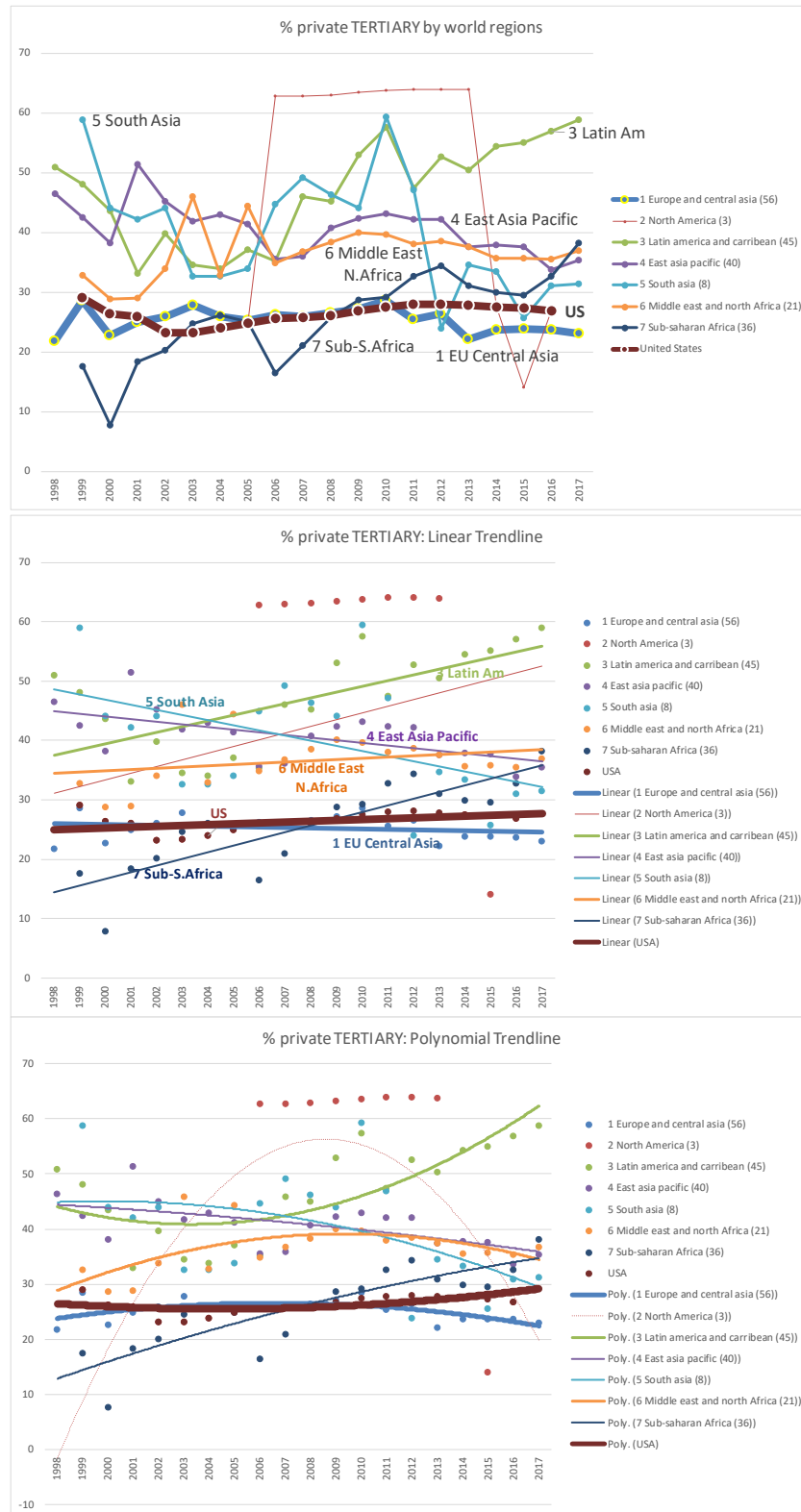
Für die tertiäre Ebene liegen keine gewichteten Durchschnitte in der Datenbank vor. Die Berechnung der ungewichteten Durchschnitte beruht auf teilweise sehr unvollständig vorhandenen Informationen und gibt daher ein tentatives Bild über Größenordnungen und grobe Entwicklungstendenzen, die jährlichen Veränderungen sind sehr sprunghaft, was teilweise durch die Unterschiede der jeweils enthaltenen Länder bedingt ist. Daher empfiehlt sich die Betrachtung der Trendlinien.

- Nach den *Weltregionen* (Abb.19) liegen die USA und Europa/Zentralasien parallel auf einem eher niedrigen Niveau (um 25%), mit wenig Veränderung, parallel etwas höher liegen der Mittlere Osten und Nordafrika mit leichter Steigerung (von 35% auf 40%). Deutliche parallele Steigerungen der privaten Beteiligung auf unterschiedlichen Niveaus zeigen Lateinamerika und Sub-Sahara-Afrika, in Lateinamerika von 35% auf 55% (die private Beteiligung überwiegt hier im Durchschnitt), in Afrika von 15% auf 35%. Süd- und Ost-Asien-Karibik zeigen die gegenteilige sinkende Tendenz von unter 50% auf etwa 35%. Bei den Regressionslinien deutet sich eine gewisse Konvergenz auf einem Niveau zwischen 30% und 40% an, Lateinamerika liegt deutlich höher, USA und Europa/Zentralasien liegen etwas darunter.
- Nach den *Einkommensgruppen* (Abb.20) ergibt sich im Vergleich zur Primarstufe ein anderes Bild. Auf der Tertiärebene haben die reichen Länder den höchsten Anteil privater Beteiligung (um 35%) gefolgt von den armen Ländern (um 30%), diese beiden Gruppen steigen im Durchschnitt

parallel leicht an (um ca. 5 Prozentpunkte 1998-2017). Die middle-income-Countries liegen im Niveau dazwischen (30%-35%) mit leicht sinkender Tendenz.

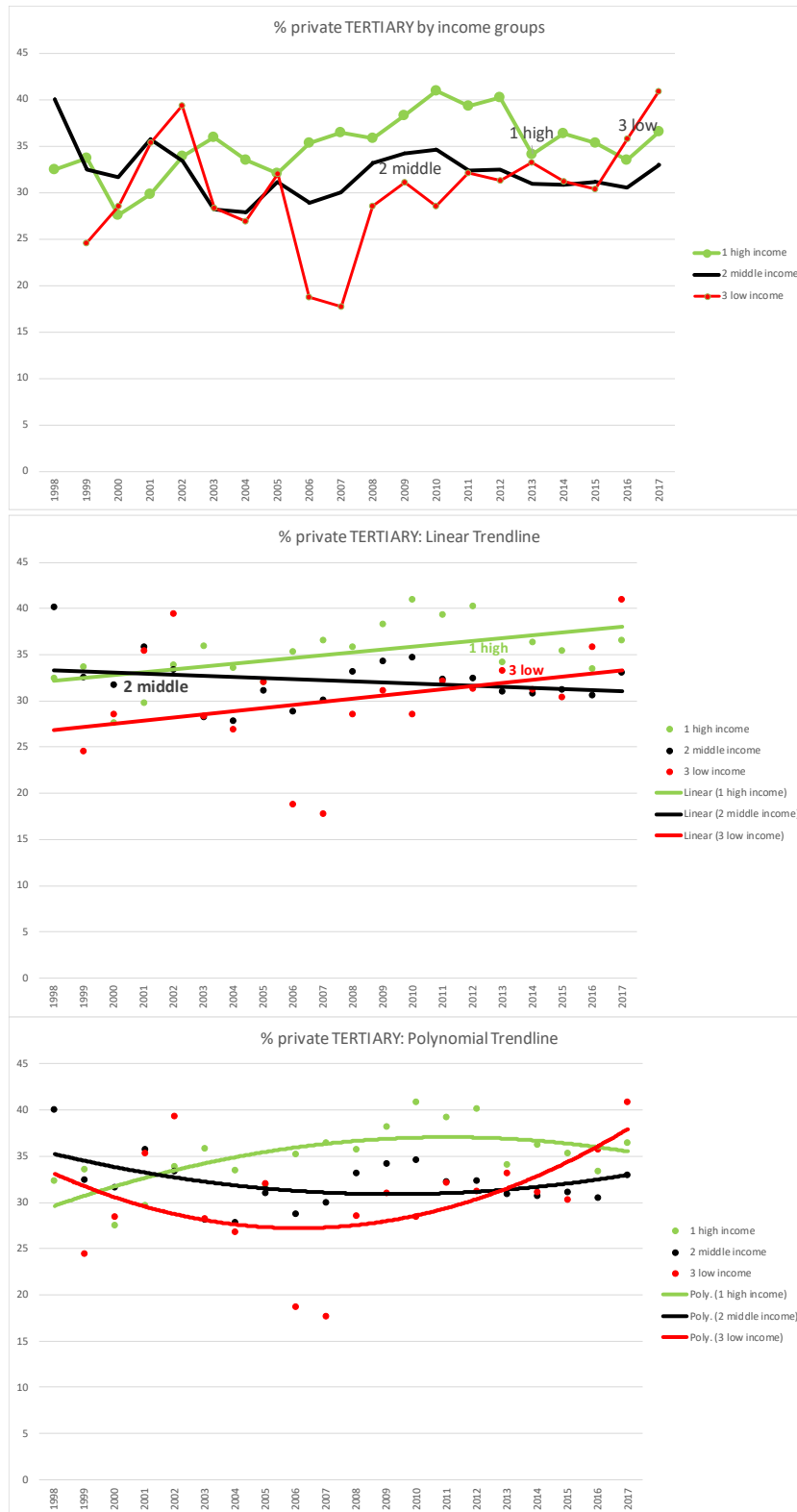
Im Anhang 11.2.8c wird die Entwicklung für die EU-Länder 2000-08-16 auch nach dem Niveau dokumentiert. Der Durchschnitt oszilliert zwischen etwas über 20% und 30% privater Beteiligung. Es gibt wenige Länder mit sehr hoher Beteiligung (v.a. UK, aber auch zu unterschiedlichen Zeitpunkten Estland, Litauen von 80%-bis-100%, Zypern, Belgien bei 60%-bis-70%). Bei den Ländern unter dem Durchschnitt von ca. 30% zeigen die beiden Perioden 2000-08 und 2008-16 unterschiedliche Muster, in ersten Periode ist die private Beteiligung mehrheitlich leicht gestiegen, in der zweiten Periode stehen sich etwa gleich viele Steigerungen und Rückgänge gegenüber, die Rückgänge sind oft größer als die Steigerungen.

**Abbildung 19: Private Beteiligung Tertiärbereich 1998-2017, Weltregionen, ungewichtet**



Quelle: Eigene Auswertungen, WELTBANK.

**Abbildung 20: Private Beteiligung Tertiärbereich 1998-2017, Einkommensgruppen, ungewichtet**



Quelle: Eigene Auswertungen, WELTBANK.

## 4.2 Synthese der quantitativen Auswertungen<sup>40</sup>

Seit langem wird in den politischen und ExpertInnendiskursen die Einschätzung gepflegt, dass sich der Grad der privaten Beteiligung verstärken würde und auch weiter verstärken müsse. Argumente dafür sind einerseits die (erwarteten und/oder tatsächlichen) mangelnden staatlichen Finanzmittel (Stichworte Verschuldung, Krise des Wohlfahrtsstaates) für die Finanzierung der steigenden Erwartungen und Anforderungen an das Bildungswesen (Stichworte Bildungsexpansion, Humankapital, Wettbewerbsfähigkeit), und andererseits Effizienzerwartungen in verstärkte marktwirtschaftliche Bereitstellung und Governance. In liberalen Gesellschaften kommt die Forderung nach Wahlfreiheit seitens der wohlhabenderen und privilegierten Schichten und insgesamt die steigende Heterogenität der Bildungserwartungen dazu.

Vor diesem Hintergrund fragt sich erstens, inwieweit tatsächlich eine derart erwartete ungebrochene Tendenz zur Privatisierung empirisch festzustellen ist, und zweitens inwieweit herausragende Beispiele der Steigerung von privater Beteiligung in bestimmten Ländern oder Regionen zu finden sind. Diesen Fragen wurde durch ausführliche Inspektion verschiedener Datenbasen von OECD, EUROSTAT und WELTBANK nachgegangen.

Bei der ersten Frage nach der allgemeinen Tendenz zur Privatisierung liegen seitens ihrer (marktwirtschaftlichen und marktpolitischen) Protagonisten zwei (mehr oder weniger ausgesprochene oder implizite) Erwartungen zugrunde, erstens dass privates Handeln dem öffentlichen überlegen sei, und zweitens dass daher die bekannten selbst induzierten Verbreitungs- und Expansionslogiken nach dem Muster der logistischen Ansteckungskurven zum Tragen kommen könnten, die bei einer bestimmten kritischen Masse eine starke private Expansionsdynamik auslösen kann. Marktzutritt und Deregulierung könnten diese Logik unterstützen.

Für Kritiker der marktwirtschaftlichen/-politischen Positionen stellt diese Logik eine Art AngstszENARIO dar, demzufolge man der – von dieser Seite befürchteten – Eigendynamik von Anfang an entgegentreten müsse, damit eben diese kritische Masse nicht entstehen kann; der Glaube an dieses Expansionsmodell liegt jedoch auch diesen kritischen Positionen zugrunde. Eine anders geartete kritische Position stellt die private Beteiligung in den Rahmen von Interessen der privilegierten und wohlhabenden Schichten an Statusreproduktion und von positionalen Gütern, was jedoch einer allgemeinen Privatisierungstendenz entgegensteht: dabei geht es um exklusive private Institutionen, die einen bestimmten eher kleinen Umfang nicht überschreiten dürfen – diese Interpretation steht einer allgemeinen Expansionsdynamik entgegen (die

<sup>40</sup> Dieses Kapitel ist auch Teil des IHS-Projektberichtes „Potentiale und Dynamiken privater Angebote und Beteiligungen im österreichischen Bildungswesen“ (Kap.3)



Wohlhabenden schaffen sich ihre „eigenen“ exklusiven Bildungsstrukturen, die „natürlich“ nicht verallgemeinert werden sollen).

Bei der zweiten Frage kommen stärker institutionelle Faktoren ins Spiel, die an unterschiedlichen Modellen oder Kulturen privater Bereitstellung anknüpfen (Wohlfahrtsmodelle liberal, konservativ, sozialdemokratisch; liberale und koordinierte Varianten des Kapitalismus, liberale oder kollektive Systeme der Skills Formation). Dabei fragt sich, wie sich die Modelle oder Kulturen von hohem Ausmaß und/oder signifikanter Bedeutung privater Beteiligung im Vergleich zu ihrem staatlichen Umfeld verhalten, und welche Pfadabhängigkeiten in den unterschiedlichen Modellen zum Tragen kommen. Dies verdichtet sich zu der Frage, inwieweit es einerseits Homogenität nationaler Bildungsstrukturen hinsichtlich des Privatisierungsgrades gibt, und insbesondere, ob und inwieweit es hier deutliche Wechsel von Strukturen, also Regimewechsel gibt, indem stark staatliche Strukturen in stark privatisierte wechseln, oder umgekehrt stark private Strukturen sich in staatliche verwandeln.

Private Beteiligung in Bildung kann in zweifacher Hinsicht verstanden werden, erstens finanzielle Beteiligung privater Akteure (de facto zumeist der Privathaushalte), zweitens Bildungsbeteiligung in privaten Institutionen, d.h. Institutionen in privatem Eigentum. Ein an sich bekannter, und durch die Datenanalysen deutlich bestätigter Befund besteht darin, dass diese beiden Formen heute stark auseinanderfallen und auch sehr verschiedene Formen annehmen: einerseits private Finanzierung staatlicher Institutionen (z.B. Gebühren), andererseits staatliche Finanzierung und/oder Unterstützung privater Institutionen (z.B. Gutscheine-Vouchers). Durch diese Überschneidungen verschwimmt teilweise die Klassifizierung dessen, was als staatlich und was als privat einzuschätzen ist.

#### 4.2.1 Frühe empirische Zugänge

Auf der Ebene der privaten Beteiligung ist Manfred Weiß diesen Fragen teilweise bereits vor zwei Jahrzehnten nachgegangen (z.B. Weiß/Steinert 1996),<sup>41</sup> und hat den Vorschulbereich, sowie die Primar- und Sekundarschule im Zeitraum der 1970er und 1980er mit viel beschränkteren Daten als sie heute verfügbar sind, untersucht. Schon damals war die Rede von einer Privatisierungstendenz, und schon damals konnte dies empirisch nicht festgestellt werden. Das Resümee ist klar: „Ein Trend in Richtung einer stärkeren Privatisierung der Bildungsproduktion lässt sich in OECD-Ländern bislang weder im Vorschulbereich noch im allgemeinbildenden Schulbereich nachweisen.“ (Weiß/Schümer 1996, 14). Dies wird als überraschend bezeichnet „angesichts der Tatsache, daß Gesetzgebung und Bildungspolitik in zahlreichen Ländern „privatschulfreundlicher“ geworden sind (u.a. durch Initiativen des Europäischen

<sup>41</sup> Weiß, Manfred; Steinert, Brigitte (1996) Markt und Privatisierung im Bildungsbereich: Internationale Tendenzen. Tertium comparationis 2, 1, S. 1-16.

Parlaments zur Stärkung des privaten Sektors im Bildungsbereich – vgl. Europäische Gemeinschaften 1984) und daß die öffentliche Subventionierung privater Schulen zugenommen hat“ (ebd., 8-9).

Die AutorInnen erwarten damals jedoch, dass sich das in Zukunft ändern könnte und geben vor allem zwei Faktoren dafür an, einerseits eine „Pluralisierung des schulischen Bildungsangebots im Zuge einer fortschreitenden Ausdifferenzierung von Bildungspräferenzen“ und andererseits „die als Qualitätsdeterioration perzipierte Verschlechterung der Ressourcenausstattung des öffentlichen Schulwesens“ (ebd., 14).

Eine heutige, in vielfacher Hinsicht erweiterte Betrachtung – es wird auch die finanzielle Seite betrachtet, und es können mittlerweile viel mehr Länder bzw. Weltregionen in die Betrachtung einbezogen werden – ergibt immer noch keinen deutlichen Trend in Richtung Privatisierung, sondern überwiegend ein Bild großer Heterogenität, in dem sich gewisse leichte Tendenzen einer Steigerung privater Beteiligung abzeichnen, denen jedoch auch immer wieder Gegenbewegungen entgegenstehen.

Dabei kann man fragen, welche Vergleichsräume – auch politisch – sinnvoll herangezogen werden können (dies ist z.B. bei den Durchschnitts- und Vergleichswerten wichtig). Soll man möglichst homogene soziale und wirtschaftliche Räume betrachten („keine Äpfel und Birnen vergleichen“), oder sind heute unter den Konzepten der Weltgesellschaft und der Globalisierung alle Länder bereits so weit in einen Zusammenhang verknüpft, dass die gesamte Heterogenität berücksichtigt werden sollte. Bei den folgenden Vergleichen wird eher die zweite Position eingenommen (d.h., es werden z.B. bei den OECD-Daten Länder nicht ausgeschlossen, die vielleicht nicht in das homogene Bild passen).

#### 4.2.2 Allgemeine Privatisierungstendenz?

##### Vergleichsaspekte

Hier gibt es die umfassendsten Daten ab 1970 für die private Beteiligung im Primarbereich in der Weltbank-Datenbasis mit vorgefertigten aggregierten Werten für die Weltregionen (geographisch und nach Einkommensklassen). Der Tertiärbereich liegt in dieser Datenbasis erst ab ca. 2000 vor, es gibt aber keine vorgefertigten Aggregationen. Im Folgenden wird daher ein langfristiger Überblick über den Primarbereich gegeben (3.3.2 und Abb.21), dies wird dann für den verfügbaren Zeitraum ab 2000 der privaten Beteiligung im Tertiärbereich gegenübergestellt, wobei für drei Zeitpunkte (2000-08-16) die Korrelationen für alle Länder, für die beide Informationen vorliegen, betrachtet werden (3.3.4 und Abb.23). Hier wird die große Diversität sichtbar.

Darüber hinaus wird für die unterschiedlichen Bildungsbereiche, von der Früherziehung bis zum Tertiärbereich zum aktuell verfügbaren Stand die Spanne zwischen den Minimal- und den Maximalwerten für drei Aspekte, private Beteiligung, private Finanzierung und

private Finanzierung im Vergleich zum BIP dargestellt (3.3.3 und Abb.22). Dies gibt einen gewissen allgemeinen Eindruck über die vorhandenen Muster nach Bildungsbereichen.

Schließlich werden nach der Finanzierung im Tertiärbereich und nach der Beteiligung in den verschiedenen Bereichen Dis-Kontinuitäten der privaten Anteile nach Ländern betrachtet, was auch Aufschluss über Tendenzen geben kann.

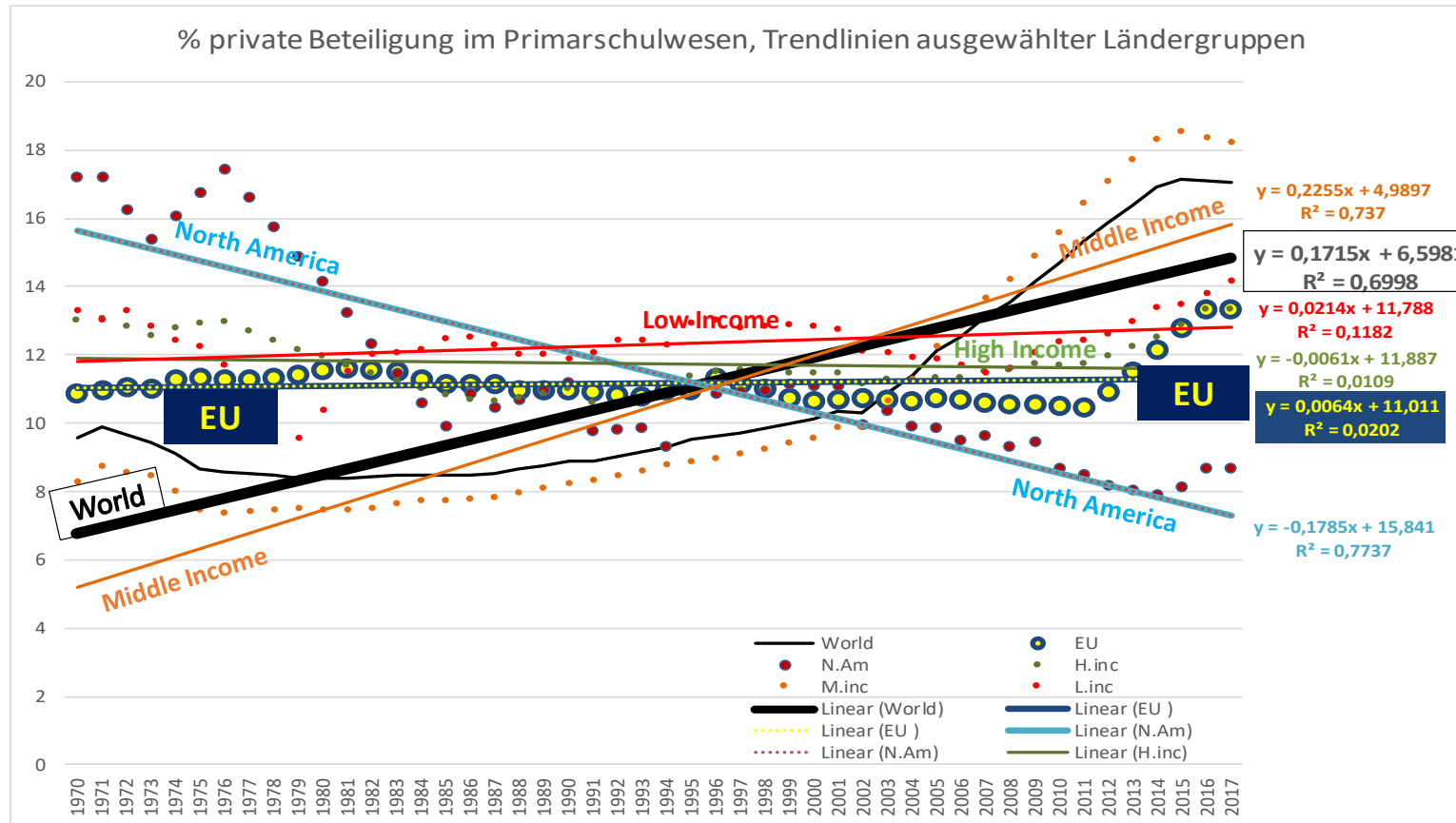
### **Umfassendste Datenbasis: Weltbankdaten zur Primarschule**

Der längerfristige weltweite Vergleich der privaten Beteiligung im Primarschulbereich zeigt deutlich, dass sich unterschiedliche Kategorien von Ländern in der Entwicklung der Privatisierung nach wie vor strukturell unterscheiden. Auf Weltebene gibt es in den drei Jahrzehnten von 1970 bis 2000 keine gravierenden Veränderungen im Niveau, dieses liegt bei 10%, mit einer leichten Verringerung in den 1970ern gefolgt von einer leichten Steigerung in den 1980ern und 1990ern. Um 2000 gibt es einen Bruch in Richtung verstärkter Privatisierung in den folgenden eineinhalb Jahrzehnten bis 2014 vom langfristigen Wert bei unter 10% auf 17%. Diese Entwicklung auf Weltebene spiegelt sich v.a. in den middle-income-Ländern, und sie zeigt sich *nicht* in Europa und auch nicht in den high-income Ländern, und schon gar nicht in Nordamerika, wo in den USA die private Beteiligung im Primarschulwesen langfristig deutlich rückläufig ist und auch im Niveau deutlich unterhalb Europas liegt.<sup>42</sup>

---

<sup>42</sup> Ein weiterer Schritt wäre ein Blick in die Heterogenität der Aggregate, sowohl was die unterschiedlichen Größenordnungen von enthaltenen Ländern als auch was die Datenverfügbarkeit im Zeitverlauf betrifft. Erste tentative Einblicke deuten darauf hin, dass das Bild de facto viel heterogener ist, als dies die stilisierte Darstellung der Aggregate nahelegt.

**Abbildung 21: Private Beteiligung Primarbereich 1970-2017, Trendlinien nach ausgewählten Ländergruppen**



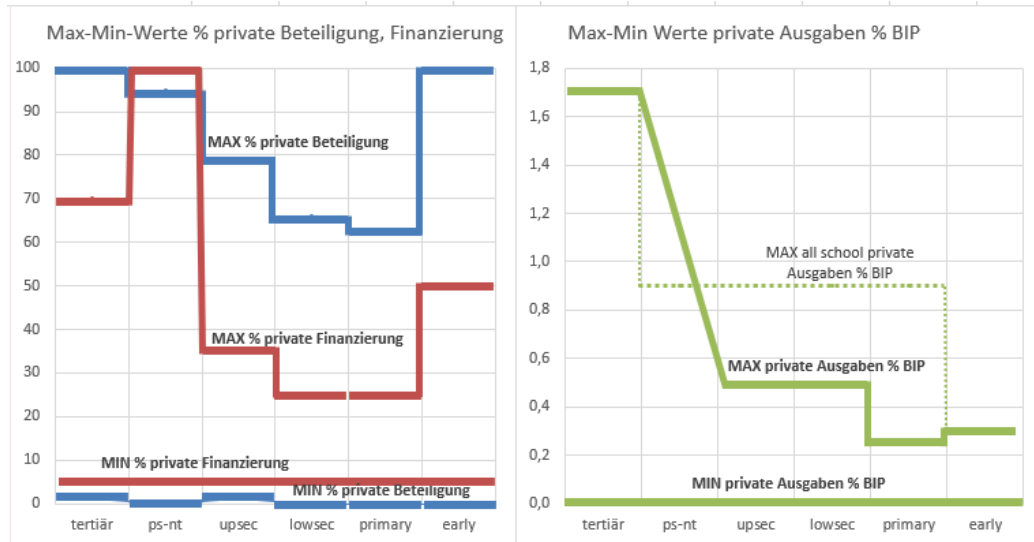
Quelle: Eigene Auswertungen WELTBANK Datenbank

Entsprechend der regionalen Situierung der middle-income-Staaten ist – mit Ausnahme der postkommunistischen Welt – in allen anderen Weltregionen ein deutlicher Anstieg der privaten Beteiligung festzustellen (zuerst in den frühen 1980ern in Lateinamerika und den karibischen Staaten, dann zu Beginn der 1990er im mittleren Osten und Nordafrika, sowie der Subregion Zentraleuropa und Baltikum, sowie noch etwas später gegen Ende der 1990er in Ostasien und den pazifischen Staaten wozu auch Australien zählt. Was jedoch auch ersichtlich ist, ist ein gegenüber den anderen Weltregionen verzögerter „universeller“ Anstieg der privaten Beteiligung ab etwa 2010 in Europa und ab 2014 auch in Nordamerika. Diese Entwicklung ist gut mit den institutionellen Erklärungen der Globalisierung verträglich, nach denen sich bestimmte organisatorische Ausformungen in globalen mimetischen Verbreitungsprozessen als Norm durchsetzen. Andererseits dauert dieser Verbreitungsprozess – im Primarschulwesen – seit den Anfängen der neoliberalen Bewegung in den frühen 1980ern offensichtlich mehrere Jahrzehnte.

#### **Minimal- und Maximalwerte der privaten Beteiligung und Finanzierung nach Bildungsbereichen**

Es fragt sich, inwieweit dieses globale Bild für die Entwicklung in den verschiedenen Bereichen des Bildungswesens repräsentativ ist. Wie ist das Primarschulwesen in das gesamte Bildungswesen einzuordnen? In den (neueren) Daten zur Beteiligung werden nach ISCED 2011 sechs Bereiche unterschieden: Früherziehung, Primar-, unterer und oberer Sekundarbereich, der sehr kleine postsekundäre nicht-tertiäre Bereich, und das (tertiäre) Hochschulwesen mit seinen Untergliederungen.

**Abbildung 22: Schema der Maximal und Minimalwerte von Ländern auf den verschiedenen Indikatoren nach Bildungsbereichen**



Anmerkungen: Bei den privaten Anteilen am BIP gibt es nur gemeinsame Werte für die Sekundarstufe, und es gibt auch einen Wert für die Schule insgesamt (inklusive postsekundär nicht-tertiär).

Quelle: Eigene Auswertungen.

Auf den verschiedenen Indikatoren sind die Minimalwerte privater Anteile durchgängig nahe Null, d.h. es gibt Länder ohne private Beteiligung in einigen Bereichen und mit geringer privater Finanzierung. Bei den Maximalwerten hat der Primarbereich durchgängig die niedrigsten Werte, ansonsten gibt es Unterschiede zwischen der privaten Finanzierung und Beteiligung einerseits und den privaten BIP-Anteilen andererseits.

Die Maximalwerte der privaten Finanzierung liegen außer im kleinen postsekundären Bereich immer deutlich (30 bis 50 Prozentpunkte) unter der Beteiligung. Bei Beteiligung und Finanzierung hat die untere Sekundarstufe gleiche oder etwas höhere Werte, die höchsten Werte hat der postsekundäre und der Hochschulbereich, die Früherziehung liegt bei der Finanzierung zwischen Schule und Hochschule und bei der Beteiligung bei 100%.

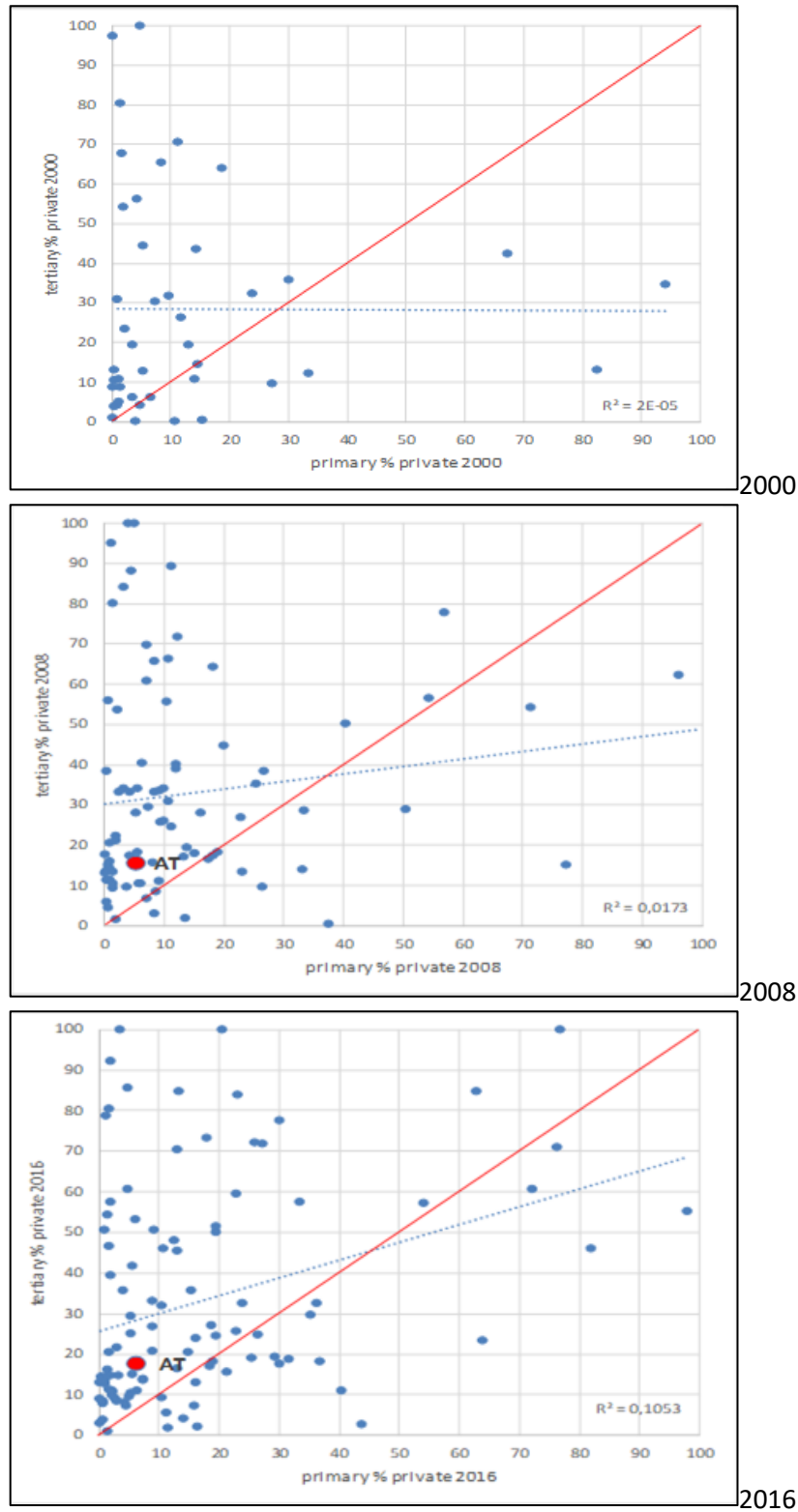
Beim privaten BIP-Anteil ist der Unterschied zwischen dem Hochschulwesen und dem (Primar)-Schulwesen sehr hoch (Faktor 6,8, vs. 2,8 bei der Finanzierung bzw. 1,6 bei der Beteiligung), für das Schulwesen liegen nicht so differenzierte Werte zur Finanzierung vor, aber auch hier hat das Primarschulwesen den niedrigsten Wert. Dies deutet darauf hin, dass das globale Bild eher die Untergrenze des Ausmaßes an Privatisierung nach einzelnen Ländern wiedergibt.

### **Vergleich der Beteiligung im Primar- und Tertiärbereich 2000-08-16**

Die detaillierte Auswertung der Zusammenhänge zwischen den Maximal-, Median-, und Minimalpositionen und der privaten Beteiligungsquote im Primarschulwesen im Hintergrundbericht weist darauf hin, dass es trotz der großen Heterogenität bis zu einem gewissen Grad zusammenhängende Muster gibt (bzw. geben könnte). Kontrolliert man jedoch die Korrelationen zwischen den privaten Anteilen im Primarbereich und dem Tertiärbereich für alle in der Weltbankstatistik jeweils verfügbaren Länder (Abb.23), so sind diese sehr schwach, steigen aber mit der zunehmenden Zahl an verfügbaren Informationen leicht auf einen positiven Zusammenhang an (von Null auf  $R^2=.11$ ).

Meist ist der Grad der privaten Beteiligung im Tertiärbereich höher, es gibt aber auch eine steigende Zahl von Ländern mit einem höheren Privatisierungsgrad im Primarbereich (Zahl der Länder unter der Gleichverteilungslinie nach den drei Zeitpunkten: 9-11-25), es steigt auch der Privatisierungsgrad im Primarbereich sichtbar an, sowohl was die Grenze betrifft, über der es nur noch wenige Länder gibt (2000: über 30%, 2016: über 40%), als auch hinsichtlich der Zahl der (zusätzlichen) Länder mit etwas höherem Privatisierungsgrad.

**Abbildung 23: Weltweite Korrelationen zwischen privater Beteiligung im Primär- und Tertiärbereich 2000-08-16 (%)**



Anmerkungen: Österreich 2000 Tertiär nicht verfügbar; horizontal Primärbereich, vertikal Tertiärbereich  
Quelle: Eigene Auswertungen WELTBANK.



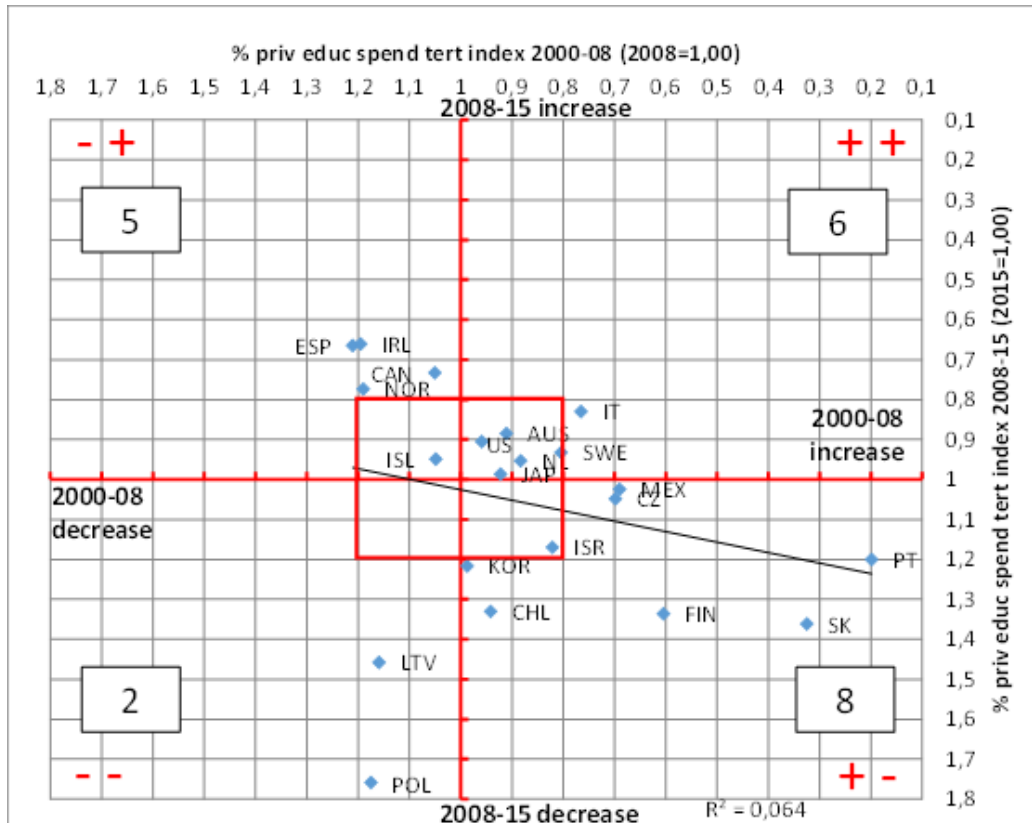
Um und auch unterhalb von Österreich konzentrieren sich einige Länder, aber der Privatisierungsgrad im Tertiärsektor (2008: 15%; 2016: 18%) liegt deutlich unter der weltweiten Trendlinie, der Abstand verringert sich von etwa 15 auf etwa 10 Prozentpunkte. Beim gegebenen (niedrigen) Stand der Privatisierung im Primärbereich (2000: 5,4%; 2016: 6,2%) liegt also der durchschnittliche Stand der Privatisierung im Tertiärbereich etwas höher als in Österreich, dieser durchschnittliche Stand liegt bei 30%, mit fast keinen Unterschieden zwischen den drei Zeitpunkten (gegen 2000 ist er geringfügig höher als 2008 und 2016 geringfügig niedriger).

### **Dis-Kontinuität von privater Finanzierung und Beteiligung im Zeitverlauf?**

Versucht man bei der Frage nach der Steigerung der Privatisierung in der Heterogenität Entwicklungsmuster zu finden, so gibt im Hinblick auf die Finanzierung der Vergleich der Entwicklung der öffentlichen und privaten BIP-Anteile (im Hintergrundbericht dargestellt) ein instruktives Bild. Es zeigt sich, dass ein Entwicklungsmuster von Privatisierung, demzufolge die öffentlichen Anteile zurückgehen und durch steigende private Anteile „ersetzt“ würden, nicht typisch ist, und sich in der Minderheit befindet – es steigen eher beide Anteile parallel.

Ein anderes instruktives Bild ist die Entwicklung des privaten Anteils der *Finanzierung der Tertiärbildung* im Vergleich der Perioden 2000-08 und 2008-15 (Abb.24). Der Vergleich der Entwicklung der Indizes (die Verschiebungen von kleinen Anteilen stärker gewichten) von 21 Ländern mit vollständiger Information zeigt das widersprüchliche Bild, aus dem man unterschiedliche Schlüsse ziehen kann, wenn man nicht das Gesamtbild berücksichtigt, bzw. wenn man unterschiedliche Aspekte unterschiedlich bewertet. Wenn man nur die positiven oder negativen Verschiebungen in der zweiten Periode betrachtet, bekommt man eine Mehrheit von 11 zu 10 Ländern mit steigender Privatisierung; wenn man die Kontinuität über beide Perioden stärker gewichtet, so bekommt man eine Minderheit von 8 zu 13 Ländern mit kontinuierlicher vs. diskontinuierlicher Entwicklung und nur 6 der 21 Länder zeigen kontinuierliches Wachstum der Privatisierung an, die größte Zahl in den vier Feldern ist jene der 8 Länder mit Steigerung in der ersten Periode und Rückgang in der zweiten Periode (die Regressionslinie verläuft ebenfalls entlang dieser Diskontinuitätsdimension).

**Abbildung 24: Vergleich der Indizes der Entwicklung des Anteils der privaten Finanzierung im Tertiärbereich 2000-08 und 2008-15 (Indizes, horizontal 2008=1, vertikal 2015=1)**



Anmerkungen: Österreich 2000 Tertiär nicht verfügbar, kann daher nicht einbezogen werden; aus auswertungstechnischen Gründen wurden die Indizes auf das jeweils spätere Jahr berechnet, ein KLEINERER Wert zeigt also eine STEIGERUNG an, horizontal liegt die frühere Periode 2000-08, vertikal die spätere 2008-15  
Quelle: Eigene Auswertungen OECD.

Die Beteiligung wird nach den verschiedenen Teilbereichen stilisiert betrachtet, was eine etwas erweiterte Betrachtung ergibt (Abb.25). Auch bei der Entwicklung der Beteiligung zeigt sich ein gemischtes Bild, das noch weniger in Richtung einer Steigerung der privaten Institutionen deutet. Hier sind 14 EU und EU-affine Länder mit einer Verschiebung der Anteile der privaten Beteiligung um mindestens +/-5 Prozentpunkte in zumindest einer der erfassten Zeitperioden 2003-12 und 2013-17 erfasst, drei davon mit besonders ausgeprägter Veränderung (entweder in mehreren Bereichen: UK, Zypern; oder in einem Bereich so stark, dass dies auch in der Gesamtveränderung zum Ausdruck kommt: Slowenien). Die größte Diskontinuität besteht hier darin, dass bei 12 der 14 Länder die Bewegungen nur in einer Periode stattfinden, mehrheitlich in der früheren Periode (7 zu 5 in der späteren Periode), die häufigste Bewegung ist von einer Steigerung 2003-12 zu Stabilität 2013-17 (5 Länder), und es überwiegen auch in der späteren Periode die Länder mit einer Verringerung der privaten Beteiligung (4 : 3). Nur zwei der 14 Länder zeigen

eine durchgängige Veränderung: Finnland in Richtung Steigerung und Island in Richtung Verringerung.

**Abbildung 25: Vergleich der Entwicklung des Anteils der privaten Beteiligung in den Bildungsbereichen 2003-12 und 2013-17 in Europäischen Ländern**

Veränderung 2003-12					
--	-	0	+	++	
		UK Zypern		Finnland	++
					+
Slowenien			(Schweden)	Ungarn Malta Slowak.R N.Mazed. Luxemburg	0
					-
Island		Rumänien Dänemark Niederlande			--

Veränderung  
2013-17

Anmerkungen: Es wurden die Veränderungen in den Bildungsbereichen mit Ausnahme des kleinen postsekundären nicht-tertiären Bereiches gezählt, Kennung in Klammer kleine Veränderung, Kennung fett Veränderung in mehreren Bereichen inklusive total (Zypern einmal groß und klein, Slowenien 2 mal groß, UK zweimal groß und einmal klein).  
Quelle: Eigene Auswertungen EUROSTAT.

## Einschätzung

Im Vergleich zum Einfluss von marktwirtschaftlichen und marktpolitischen Ideen zur Privatisierung seit dem Aufstieg des Neoliberalismus in den 1980ern ist zusammenfassend eine deutliche Privatisierungstendenz in Form steigender privater Beteiligung und Finanzierung in den durch die Daten erfassten Länder im Umkreis von OECD und EU nicht zu erkennen. Eher gibt es gebrochene Entwicklungen mit Steigerungen und Verringerungen, und die Idee der Verbreitung durch Ansteckung erhält durch die Daten keine Unterstützung.

### 4.2.3 Veränderungen einzelner Länder?

Die Gesamt-Verteilungen des Ausmaßes der privaten Finanzierung und Beteiligung sind durchwegs sehr unausgewogen, mit einer kleinen Zahl an Ländern mit hohem Grad an Privatisierung und einer großen Zahl an Ländern, wo diese ein niedriges Ausmaß hat. Daher wird auch von Modellen oder Kulturen gesprochen. In den Diskursen wird häufig ein Bild von Veränderung unterlegt, demzufolge Vor- und Nachteile extremer Modelle gegenübergestellt werden – staatliche Bürokratie vs. privatisierter Markt – und auch eine Veränderung vom einen in das andere Regime nahegelegt oder vorgeschlagen wird.

Man kann nun fragen, inwieweit derartige Regimewechsel in den Daten aufzufinden sind. Gibt es Länder, die von einem niedrigen Privatisierungsgrad in ein Regime mit hohem Privatisierungsgrad gewechselt haben, in relativ kurzer Zeit (revolutionär), oder evolutionär in einem längeren Zeitraum? Oder gibt es auch Fälle umgekehrter Entwicklung der Ent-Privatisierung? Dies kann anhand der verschiedenen Indikatoren auf den beiden Dimensionen der Finanzierung und Beteiligung zusammenfassend betrachtet werden.

### **Auswertung von länderspezifischen Verschiebungen im internationalen und EU-Raum nach privater Finanzierung und Beteiligung**

Eine Schematisierung der größeren Verschiebungen in den verfügbaren Zeiträumen (meist den letzten zwei Jahrzehnten) aufgrund von sechs Indikatoren der OECD und WELTBANK-Datenbasen (Abb.26) und aufgrund der privaten Beteiligung in sechs Bildungsbereichen aufgrund der EUROSTAT-Datenbasis (Abb.27) ergibt 34 (relativ) größere Verschiebungen in 17 Ländern, darunter etwas mehr als die Hälfte in Richtung Steigerung, aber auch eine nennenswerte Zahl an negativen Verschiebungen (19 positiv zu 15 negativ); unter den Ländern beträgt dieses Verhältnis von Steigerungen : Reduzierungen kumuliert nach den Bereichen zwei : ein Drittel, die negativen Veränderungen (Ent-Privatisierung) konzentrieren sich auf bestimmte Länder (v.a. Chile und Korea, und mit Abstand Rumänien).<sup>43</sup> Größere Verschiebungen werden aus den jeweiligen Datenverhältnissen klassifiziert, die Spanne in der Tabelle 11 gibt das Ausmaß der Verschiebungen wieder, das sich je nach Konstellation zwischen 10 und 95 von 100 grob gerundeten Punkten bewegt.<sup>44</sup>

Verstärkte Privatisierung konzentriert sich auf das UK das fast ein Fünftel aller Veränderungen und ein Drittel der Steigerungen der Privatisierung verzeichnet; ansonsten verteilen sich die Steigerungen auf 11 Länder<sup>45</sup> (mit 15 der 19 Steigerungen fast alle in der EU oder EU-affin), worunter aber nur in zwei (Finnland und Zypern) zwei Steigerungen vorkommen.<sup>46</sup> Es kommen sechs sehr kleine Länder vor (ca. ein Drittel), aber sieben sind große Länder (die Veränderungen haben also nicht direkt einen Bezug zur Kleinheit des Landes).

<sup>43</sup> Slowenien hat in den Daten ebenfalls große Veränderungen, die jedoch auf eine statistische Umklassifikation der Hochschulen zurückgehen.

<sup>44</sup> Im Durchschnitt der Indikatoren liegt diese Spanne bei den internationalen Indikatoren bei 25 Punkten und bei den Europäischen Indikatoren bei 40 Punkten (es gibt höhere Extremwerte), die positiven und negativen Veränderungen haben ähnlich Durchschnitte).

<sup>45</sup> USA, Zypern, Australien, Finnland, Portugal, Ungarn, Italien, Island, Luxemburg, Malta, Dänemark.

<sup>46</sup> Island verzeichnet eine gegenläufige Bewegung, die sich aus den unterschiedlichen Zeitstrukturen der Indikatoren ergibt.

**Tabelle 11: Länder mit starken Veränderungen des Privatisierungsgrades nach Bereichen (international, Europa)**

International (OECD, Weltbank)				Europa (EUROSTAT)			
Länder	Bereich(e), Indikatoren Nr.	Lage	Spanne	Länder	Bereich(e), Indikatoren Nr.	Lage	Spanne
<b>STEIGERUNG PRIVAT</b>							
UK (3)	3)% privat. Finanz. TERT	mi-ho	30	UK (3)	3)% priv.Bt.LOWSEC	ni-mi	50
	4)% Finanz. Haush. TERT	ni-mi	30		1)% priv.Bt. EARLY	ni-mi	50
	1)% priv.Beteil. PRIM	Niedrig	15		2)% priv.Bt. PRIM	Niedrig	20
USA	6)Fin privat %BIP TERT	mi-ho	25	Luxemburg	5)% priv.Bt. TERT	ni-ho	95)
Zypern	2)% priv.Beteil. TERT	mi-ho	25	Zypern	1)% priv.Bt. EARLY	Mitte	20
Australien	6)Fin privat %BIP TERT	Mitte	30	Malta	4)% priv.Bt. UPSEC	Mitte	20
Finnland	2)% priv.Beteil. TERT	ni-mi	40	Dänemark	1)% priv.Bt. EARLY	ni-mi	50
Portugal	3)% privat Finanz.TERT	ni-mi	35	Finnland	5)% priv.Bt. TERT	ni-mi	35
Ungarn	3)% privat Finanz. TERT	ni-mi	25				
Italien	3)% privat Finanz.TERT	ni-mi	20				
Island	2)% priv.Beteil. TERT	Niedrig	10				
<b>REDUZIERUNG PRIVAT</b>							
Chile (4)	3)% privat. Finanz. TERT	hoch	-20	Slowenien (2)	5)% priv.Bt. TERT	ho-ni	-80)
	6)Fin privat %BIP TERT	hoch	-20		6)% priv.Bt. TOTAL	Niedrig	-15
	4)% Finanz. Haush. TERT	ho-mi	-15	Niederlande	6)% priv.Bt. TOTAL	ho-ni	-70)
	5)Fin priv. %BIP SCHULE	mitte	-25	Rumänien	5)% priv.Bt. TERT	Niedrig	-20
Korea (3)	3)% privat. Finanz. TERT	hoch	-10	Island	5)% priv.Bt. TERT	Niedrig	-20
	6)Fin privat %BIP TERT	ho-mi	-25				
	5)Fin priv. %BIP SCHULE	mi-ni	-25				
Slowenien	2)% priv.Beteil. TERT	ho-ni	-85)				
Rumänien	2)% priv.Beteil. TERT	mi-ni	-25				
Lettland	3)% privat. Finanz. TERT	mi-ni	-20				

Erläuterungen: grob stilisierte Werte, nach ausgewählten Indikatoren OECD/Weltbank links, EUROSTAT rechts; Zahl in (Klammer) bei Länderkennung: Zahl grosser Veränderungen; Lage: Wert(verschiebung) nach Drittel der Verteilung (ho-hoch, mi-mittel, ni-niedrig; Spanne: Veränderung der Punkte von 100; Nummern der Indikatoren lt. Abb.26 und Abb.27:

Indikatoren Nr. OECD/Weltbank (Abb.26)

- 1 % private Beteiligung PRIMÄR
- 2 % private Beteiligung TERTIÄR
- 3 % private Finanzierung TERTIÄR
- 4 % Haushalt an privater Finanzierung
- 5 Finanzen privater BIP-Anteil SCHULE
- 6 Finanzen privater BIP Anteil TERTIÄR

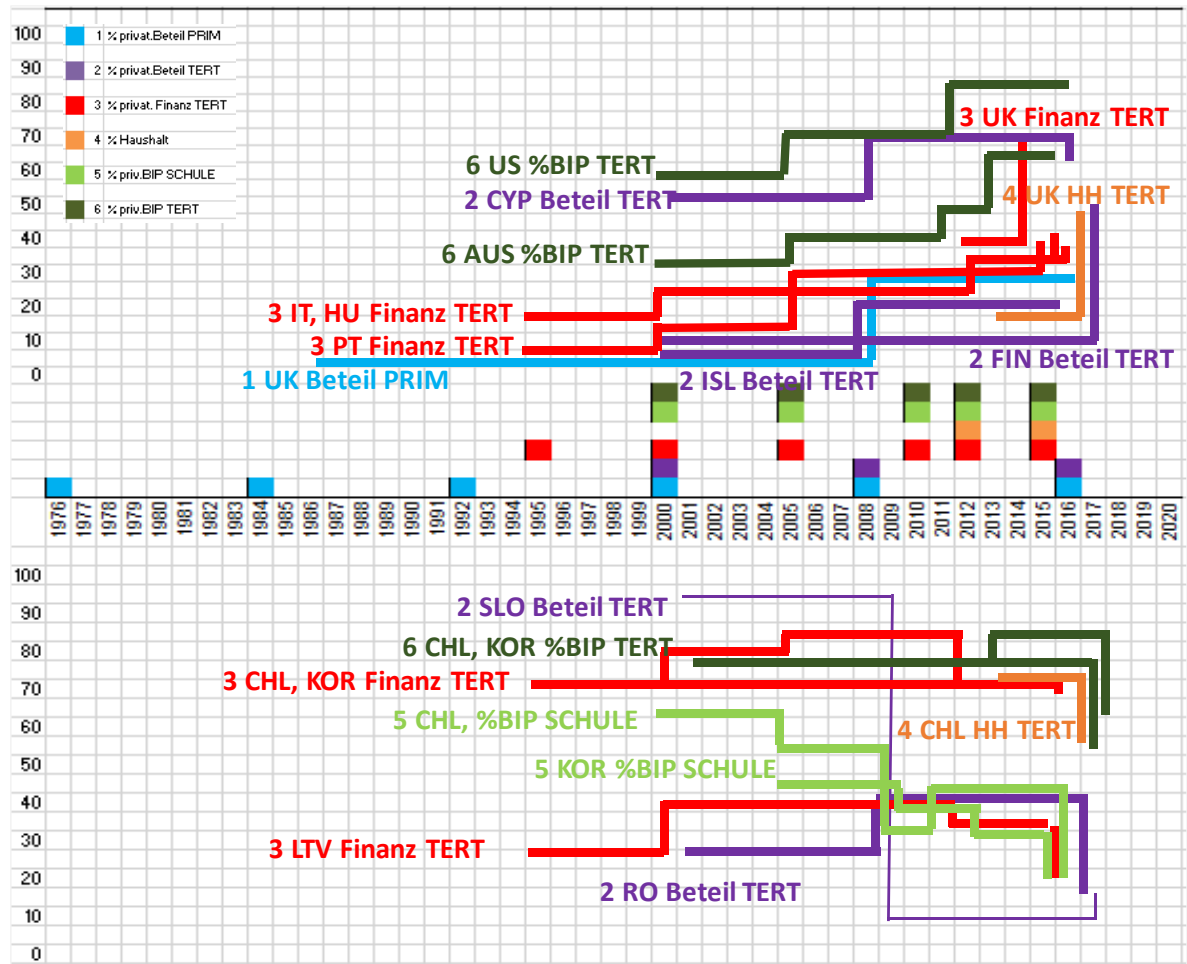
Indikatoren Nr. EUROSTAT (Abb.27)

- 1 % private Beteiligung EARLY
- 2 % private Beteiligung PRIMÄR
- 3 % private Beteiligung LOWSEC
- 4 % private Beteiligung UPSEC
- 5 % private Beteiligung TERTIÄR
- 6 % private Beteiligung TOTAL

Länder nach Zahl der Veränderungen (Zahl in Klammer), Lage, und Spanne geordnet; Lage: hoch üb 65, mittel 35-65, niedrig bis 35; Spanne: größte Spanne im Verlauf.

Quelle: eigene Auswertung.

**Abbildung 26: Starke Veränderungen nach Ländern, international, Indikatoren auf Basis OECD und WELTBANK**



Legende

- 1 % private Beteiligung PRIMÄR
- 2 % private Beteiligung TERTIÄR
- 3 % private Finanzierung TERTIÄR
- 4 % Haushalt an privater Finanzierung
- 5 privater BIP-Anteil SCHULE
- 6 privater BIP Anteil TERTIÄR

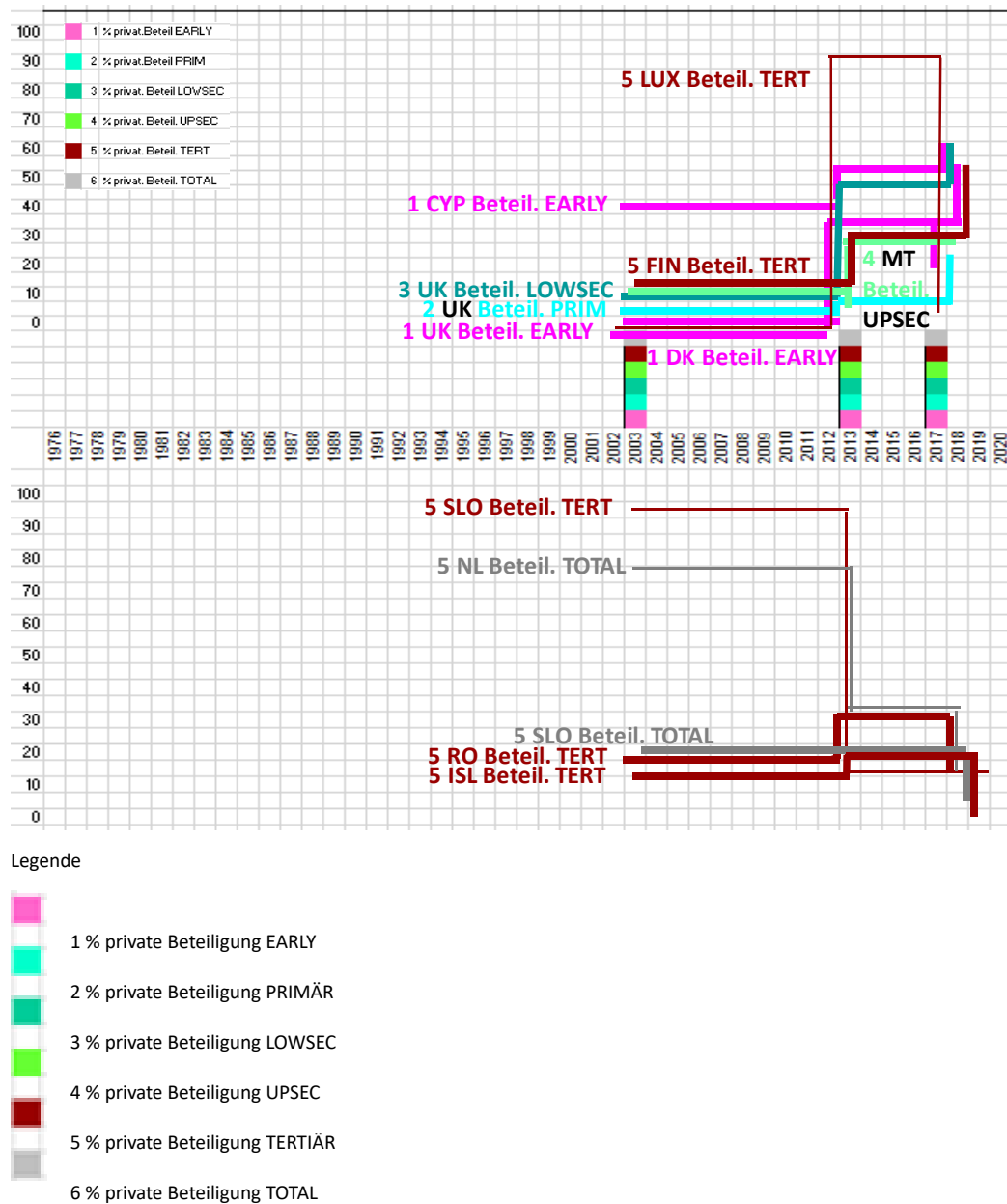
Erläuterung: grob stilisierte Werte, % BIP auf allgemeine Skala gebracht ( $n \cdot 100/2$ ); Länder: US=USA, UK=United Kingdom, CYP=Zypern, AUS=Australia, IT=Italia, HU=Hungary, PT=Portugal, ISL=Island, FIN=Finland, SLO=Slovenia, CHL=Chile, KOR=Korea, RO=Romania.

Graphen: stilisierte Sprünge der Indikatoren in Zeitperioden, oberer Teil Gesamt-Steigerung, unterer Teil Gesamt-Reduzierung

Mittelteil: farbige Kästchen zeigen die Verfügbarkeit von Daten zu den Indikatoren im Zeitverlauf

Quelle: Eigene Auswertungen.

**Abbildung 27: Starke Veränderungen nach EU-(affinen) Ländern, Indikatoren auf Basis von EUROSTAT**



Erläuterung: grob stilisierte Werte; Länder: LUX=Luxembourg, UK=United Kingdom, CYP=Zypern, MT=Malta, FIN=Finland, DK=Denmark, SLO=Slovenia, NL=Netherlands, RO=Romania, ISL=Island.  
 Graphen: stilisierte Sprünge der Indikatoren in Zeitperioden, oberer Teil Gesamt-Steigerung, unterer Teil Gesamt-Reduzierung  
 Mittelteil: farbige Kästchen zeigen die Verfügbarkeit von Daten zu den Indikatoren im Zeitverlauf  
 Quelle: Eigene Auswertungen.

### Betrachtung nach Indikatoren

- Die Indikatoren mit den häufigsten größeren Veränderungen sind im *internationalen Raum* die private Finanzierung und Beteiligung in der Hochschulbildung, gefolgt vom privaten BIP-Anteil für diesen Bereich (zusammen fast die Hälfte aller 34 Veränderungen). Mit 9 Steigerungen zu 7 Verringerungen der privaten Anteile ist dieses Verhältnis ziemlich ausgewogen.
- Bei den Indikatoren für *Europa* werden die Bildungsbereiche unterschieden, und hier sind zwar alle Bereiche in den Veränderungen vertreten, es gibt aber eine leichte Häufung in der Früherziehung und in der Hochschulbildung. Diese beiden ergeben zusammen ein weiteres Viertel aller Veränderungen, in der Früherziehung gehen die Veränderungen in Richtung Steigerung der Privatisierung, in der Hochschulbildung überwiegt leicht die Verringerung der Privatisierung.

### Betrachtung nach Ländern

- Eine etwas nähere Inspektion der Länder und Faktoren ergibt zunächst für das *UK* im europäischen Rahmen eine Steigerung der privaten Beteiligung in der Früherziehung und in der Pflichtschule (Primar- und untere Sekundarstufe; auch bestätigt im längerfristigen Weltbank-Indikator), in den internationalen Indikatoren steigt die private Finanzierung des Hochschulwesens und auch der Beitrag der Haushalte (die private Beteiligung im Hochschulwesen wird schon seit längerem mit 100% gezählt). Im Schulwesen und in der Früherziehung war die private Beteiligung in den frühen 2000ern noch niedrig, ist aber im folgenden Jahrzehnt teilweise sehr kräftig angestiegen (langsamer im Primarschulwesen).
- In den beiden anderen Ländern mit einer stärkeren Konzentration von starken Veränderungen, *Chile und Korea*, gehen diese in negative Richtung. Diese Länder haben einen sehr hohen Privatisierungsgrad, und dieser ist auch nach den Veränderungen noch hoch. Die Veränderungen beziehen sich ausschließlich auf die private Finanzierung in den verschiedenen Bereichen.



- Die starken Veränderungen von 80 bis 90 Punkten von *Slowenien*,<sup>47</sup> *Luxemburg*<sup>48</sup> (private Beteiligung in der Hochschulbildung) und den *Niederlanden*<sup>49</sup> (private Beteiligung total) sind statistischen Umklassifizierungen zu verdanken.

Weitere größere Veränderungen sind in *Finnland* (Hochschulwesen) und in der Früherziehung in *Dänemark* zu verzeichnen.

- In *Finnland* gab es 2014 eine Verschiebung im Polytechnic-Bereich von staatlichen in staatsabhängige private Institutionen; obwohl dies in den Erläuterungen angemerkt ist, sind in den Finanzindikatoren keine auffälligen Verschiebungen zu bemerken.<sup>50</sup>
- In der Früherziehung in *Dänemark* gibt es eine starke Tradition der Regulierung und es wurden bereits um 2000 Vorkehrungen für Outsourcing getroffen.<sup>51</sup> Dennoch wird der private Anteil noch bis 2008 mit Null angegeben, danach zeigt sich ein Anstieg. Es gibt eine große Umorientierung ab den 2000ern – schon länger diskutiert seit den konservativen Regierungen der 1980er – von der

<sup>47</sup> Für Slowenien ist diese Umklassifikation dokumentiert: "As to the high level of autonomy in internal organization, assets management, appointment of staff, Universities were till 2003 classified as private government dependent institutions. In 2004 in accordance with Higher education act (Articles 9 and 15) we reassigned universities of that time to public institutions." Education and Training, National Reference Metadata, Slovenia 2018, webdocument: [https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/EN/educ\\_uae\\_enr\\_esqrs\\_si.htm](https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/EN/educ_uae_enr_esqrs_si.htm).

OECD 2016 <http://www.oecd.org/slovenia/Education-Policy-Outlook-Country-Profile-Slovenia.pdf>.

<https://www.dlib.si/stream/URN:NBN:SI:DOC-5TCYBTLZ/bbd4ea02-2d22-422e-a77f-873fb8eda3c9/PDF>.

The Globalisation Challenge for European Higher Education: Convergence and Diversity, Centres and Peripheries, Zgaga Pavel, Teichler Ulrich, Brennan John, Peter Lang, 2013.

<sup>48</sup> Pupils and students - enrolments, National Reference Metadata, Luxembourg 2017, webdocument

[https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/EN/educ\\_uae\\_enr\\_esqrs\\_lu.htm](https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/EN/educ_uae_enr_esqrs_lu.htm).

<sup>49</sup> Für die Niederlande wurde offensichtlich zwischen 2004 und 2005 ebenfalls die Zuordnung des „Privaten“ geändert, es gibt in allen Bereichen einen Sprung von sehr hohen Werten zu sehr niedrigen Werten, ohne dass sich das Verständnis der hohen privaten Beteiligung bei öffentlicher Finanzierung geändert hat. In der offiziellen Darstellung wird das nicht erwähnt. Education and Training, National Reference Metadata, Netherlands 2016, webdocument: [https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/EN/educ\\_uae\\_enr\\_esqrs\\_nl.htm](https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/EN/educ_uae_enr_esqrs_nl.htm).

Vgl. Country Box C. A brief history of public and private involvement in schools in the Netherlands, in : OECD (2012), Public and Private Schools: How Management and Funding Relate to their Socio-economic Profile, OECD Publishing: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264175006-en>, S.59-61, download <http://www.oecd.org/pisa/50110750.pdf>.

Patrinos, Harry Anthony (2013) Private education provision and public finance: the Netherlands. Education Economics, vol. 21(4 September), 392-414, download preprint <https://www.gov.gg/CHttpHandler.ashx?id=97544&p=0>.

Luijkx, Ruud; de Heus, Manon (2008) The educational system of the Netherlands. Web:

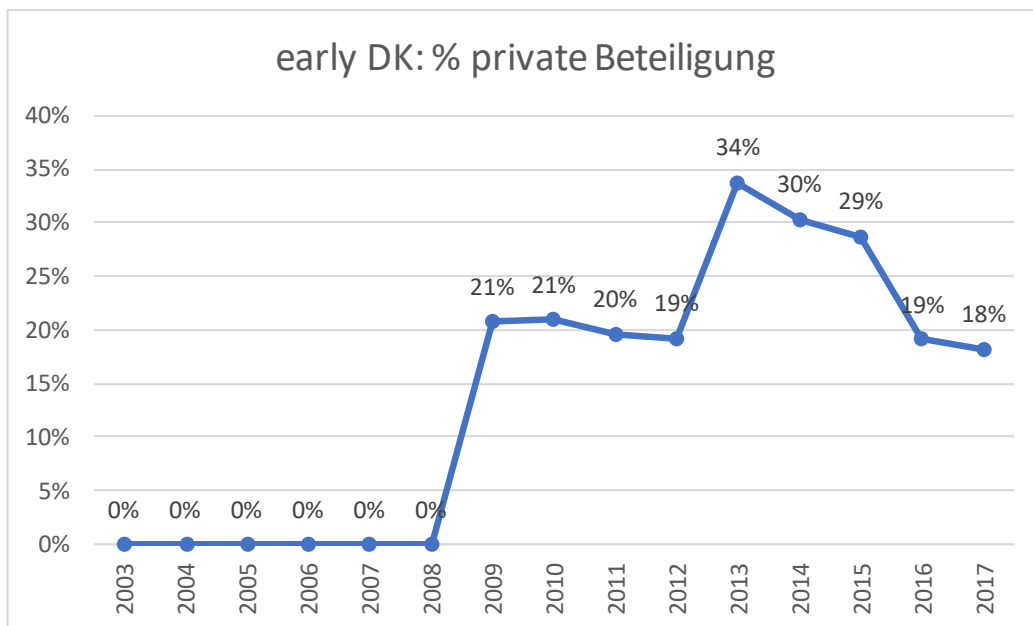
[https://www.mzes.uni-mannheim.de/publications/misc/isced\\_97/luij08\\_the\\_educational\\_system\\_of\\_the\\_netherlands.pdf](https://www.mzes.uni-mannheim.de/publications/misc/isced_97/luij08_the_educational_system_of_the_netherlands.pdf).

<sup>50</sup> "Enrolment in government-dependent private institutions increased over 30% in school/academic year 2014-15 at ISCED 6/7 compared to previous year. This was caused by the change of several universities of applied sciences (polytechnics) from public institutions to government-dependent private institutions. Enrolment in public institutions at ISCED 6/7 decreased correspondingly." und "Expenditure on government-dependent private institutions increased around 30% in 2014 at ISCED 6-8 compared to previous year. This was caused by the change of several universities of applied sciences (polytechnics) from public institutions to government-dependent private institutions. Expenditure on public institutions at ISCED 6-8 decreased correspondingly." EDUCATION AND TRAINING, National Reference Metadata, Finland 2016, webdocument [https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/EN/educ\\_uae\\_enr\\_esqrs\\_fi.htm](https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/EN/educ_uae_enr_esqrs_fi.htm).

<sup>51</sup> Early Childhood Education and Care Policy in Denmark – Background Report (2000) Published by: The Ministry of Social Affairs in consultation with the Ministry of Education. <https://www.oecd.org/education/school/2475168.pdf>.

ursprünglich v.a. sozial und demokratisch ausgerichteten Erziehung zur lernzielorientierten „Bildung“ (sprachlich und Vorbereitung auf die Schule), Hauptinstrument dazu sind schrittweise verdichtete Curricula (Gulløv 2012, EU 2019).<sup>52</sup>

**Abbildung 28: Private Beteiligung in der Früherziehung in Dänemark 2003-17 (%)**



Anmerkungen: 2012-2013 Datenbruch wg. ISECD 2011 neu; in der Datentabelle über den Anteil der privaten Ausgaben gibt es für Dänemark keine Angaben.

Quelle: Eigene Auswertungen EUROSTAT.

- Die übrigen „größeren“ Veränderungen bewegen sich in der Größenordnung von 10-30 Prozent-Punkten. Häufig handelt es sich um Steigerungen der privaten Finanzierungsanteile.

### Einschätzung

**Diese Analysen bestärken die Sicht, dass Privatisierung heute nicht mehr vorwiegend mit diesen Indikatoren der privaten Finanzierungsanteile oder der Beteiligung in privaten Institutionen gefasst werden kann.** Private Beiträge in öffentlichen Institutionen und staatliche Finanzierung von privaten Institutionen haben sich sehr weitgehend verbreitet. Deren Erfassung erfordert neue statistische Konzepte und Klassifikationen. Die Auswertung ergibt – vielleicht mit Ausnahme des UK mit einer deutlichen durchgängigen Verstärkung des Privatisierungsgrades – keine

<sup>52</sup> Gulløv, Eva. 2012. Kindergartens in Denmark: Reflections on continuity and change. In *The modern child and the flexible labour market: Early childhood education and care*. Edited by Anne Trine Kjørholt, and Jens Quortrup, 90–111. EU-EACEA (2019) Denmark. National Reforms in Early Childhood Education and Care: webdocument: [https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/content/national-reforms-early-childhood-education-and-care-18\\_en](https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/content/national-reforms-early-childhood-education-and-care-18_en).

Regimewechsel. Auch wenn man sehr intensiv in den verfügbaren Daten sucht, findet man keine wirklichen Privatisierungsschübe (wenn etwas auf den ersten Blick so aussieht, handelt es sich um Datenartefakte: Slowenien, Luxemburg, Niederlande).

Die OECD verwendet PISA-Befragungsdaten, um diese Entwicklungen besser zu erfassen (Übersicht Abb.30). Die Botschaft des Auseinanderfallens dieser Kategorien wird sehr deutlich im OECD-Bericht über öffentliche und private Schulen auf Basis von PISA 2008 (OECD 2012) vermittelt, der als allgemeine Konklusion ein (vorsichtiges) Plädoyer für die öffentliche Finanzierung von privaten Schulen enthält. Es werden nach diesen Auswertungen auch heute noch in zwei Drittel der in PISA erfassten Länder Gebühren in den Schulen der 14-bis-16-Jährigen erhoben, darunter in einem Drittel in der Größenordnung von mehr als 10% des Budgets der Schule, in fünf Ländern sogar von mehr als 30%.

### Die empirische Sicht in der OECD-Expertise

Die in diesem Bericht veröffentlichten Daten sprechen jedoch eine etwas andere Sprache. Es sind doch sehr wenige Länder, wo die Finanzierung und das Management so stark auseinanderfallen (Abb.29). Wenn man einen Korridor entlang der Gleichverteilungslinie berücksichtigt, wo die Differenzen zwischen staatlicher Finanzierung und staatlichem Management bis zu 20 Prozentpunkte in den beiden Richtungen ausmachen, so fallen nur jeweils vier OECD-Länder pro Abweichungsrichtung und insgesamt 3 Nicht-OECD-Länder mit sehr großen Differenzen heraus (also 11 der 65 beteiligten Länder, knapp ein Sechstel).

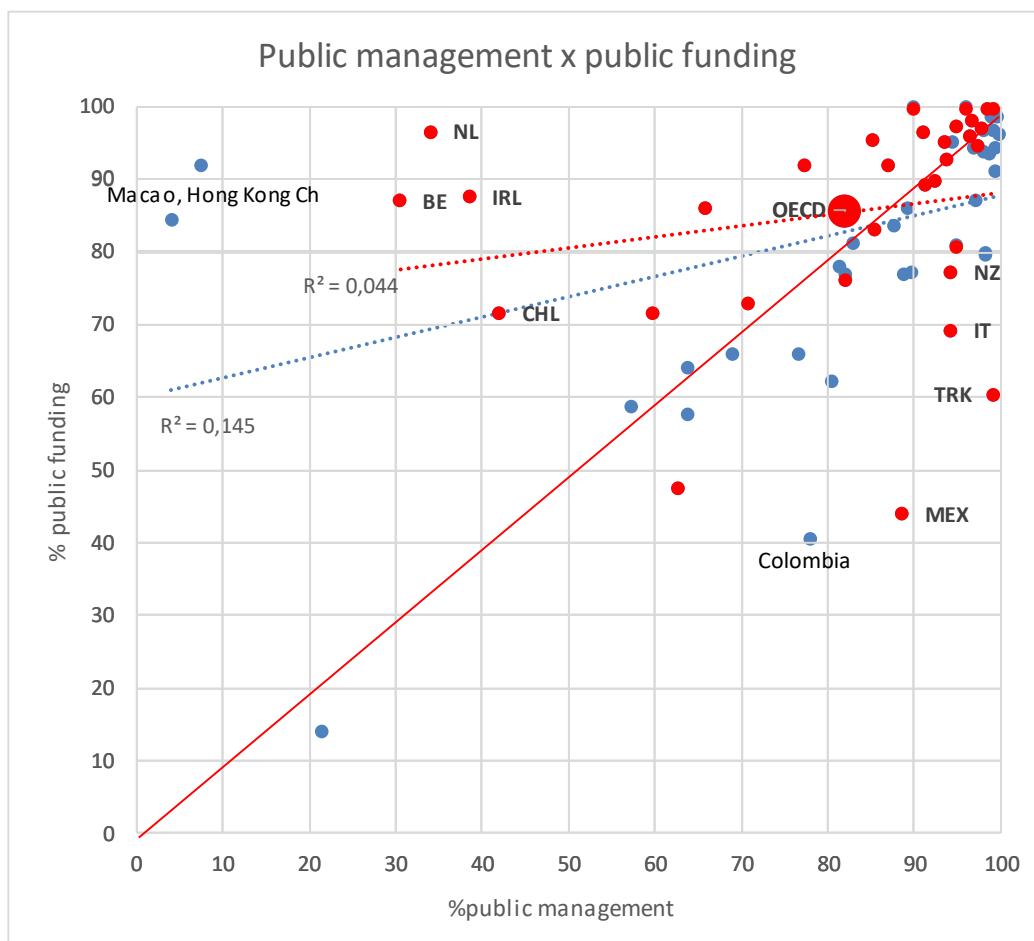
Bei den übrigen Ländern zeichnet sich ein leichter systematischer Unterschied zwischen den OECD- und den Nicht-OECD-Ländern ab: Erstere liegen eher oberhalb, letztere eher unterhalb der Gleichverteilungslinie: in OECD-Ländern übersteigt der Anteil der staatlichen Finanzierung eher den staatlichen Managementanteil, was für eine gewisse Umverteilung zu den privaten Schulen sprechen würde – umgekehrt dürften in Nicht-OECD-Ländern die staatlichen Schulen eher private Beiträge bekommen.

- Die staatliche Finanzierung übersteigt das staatliche Management am stärksten im paradigmatischen Fall der *Niederlande, außerdem in Belgien, Irland und Chile* (in diesen Ländern ist der Anteil der 14/15-jährigen PISA-SchülerInnen zu 30%-bis-45% in Schulen mit nicht-staatlichem Management situiert, die jedoch zu 70%-bis 95% aus staatlichen Mitteln finanziert werden. In *Hong Kong und Macao* liegt der Anteil der staatlich gemanagten Schulen unter 10% und die staatliche Finanzierung um 90%.
- Der umgekehrte Fall, wo SchülerInnen staatlicher Schulen zum Budget nennenswert zuschießen müssen, kommt in der OECD in *Mexiko, der Türkei, Italien und Neuseeland* vor, zuzüglich Kolumbien. Das staatliche

Management liegt hier in den OECD-Ländern über 90%, und die staatliche Finanzierung zwischen 45% und 75%, in Kolumbien ist das staatliche Management und auch die Finanzierung etwas geringer. Die Differenz wird in diesen Ländern durch individuelle Beiträge ausgeglichen, am stärksten in Mexiko (gegen 50%) gefolgt von Kolumbien (30%), weniger stark in Italien, Neuseeland und der Türkei (an die 20%).

Diese Daten zeigen überdies, dass es in den heutigen Schulsystemen keineswegs unüblich ist, in den Schulen der 14/16-Jährigen Gebühren zu verlangen. In weniger als einem Drittel der Länder sind diese verschwindend gering, zwei Drittel bekommen Gebühren, in einem Drittel liegen diese über 10%, in fünf Ländern über 30% des durchschnittlichen Budgets der Schule.

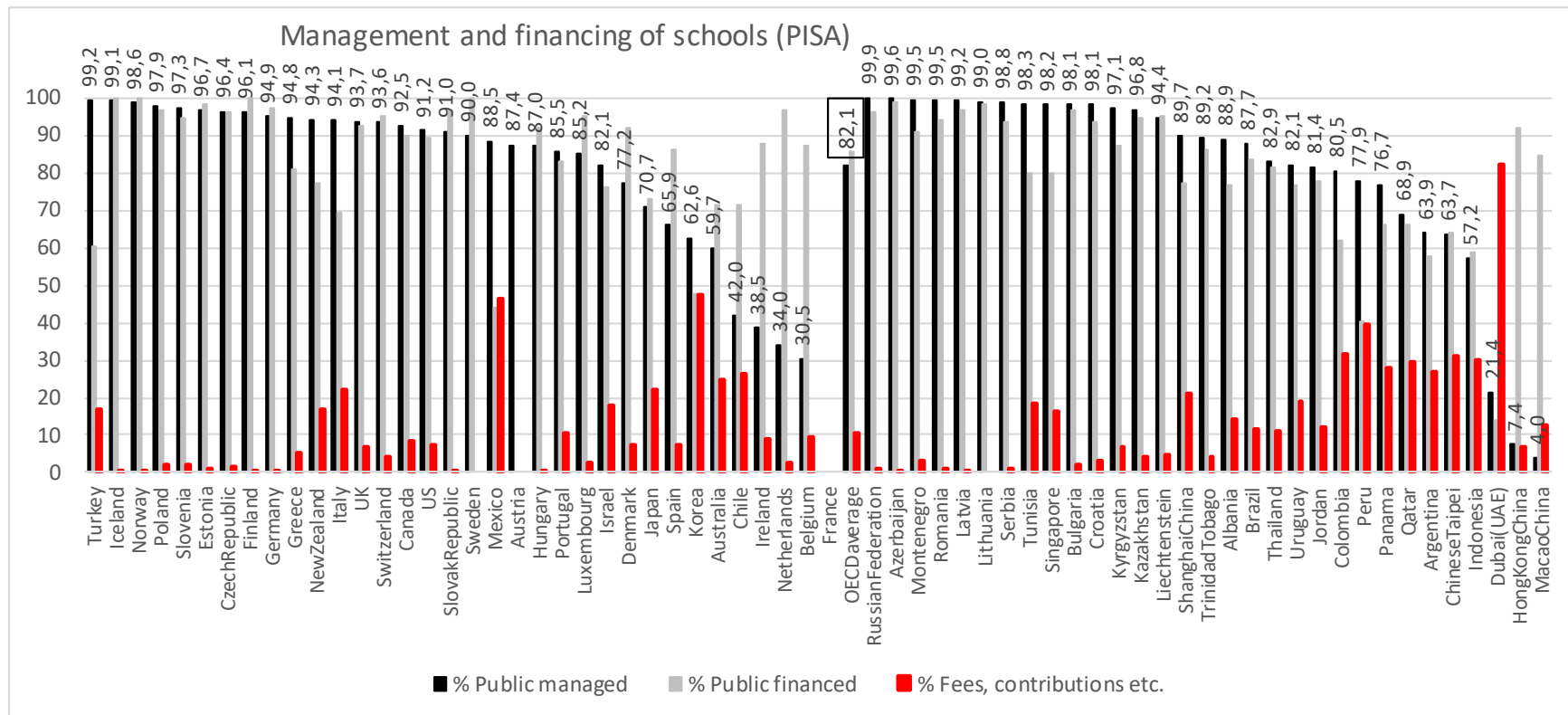
**Abbildung 29: Gegenüberstellung des Ausmaßes staatlichen Managements mit dem Ausmaß staatlicher Finanzierung der Schulen der 14/15-jährigen PISA-SchülerInnen (%)**



Anmerkungen: Rote Punkte OECD-Länder, blaue Punkte nicht-OECD-Länder, Abweichungen von mehr als 20 Prozentpunkten durch Länderbezeichnungen ausgewiesen, Österreich in den OECD-Darstellungen wegen der Datenmängel in PISA 2008 nicht berücksichtigt.

Quelle: Eigene Auswertungen OECD 2012, Table B1.1 Public and private involvement in managing schools.

**Abbildung 30: Ausmaß des staatlichen Managements, der staatlicher Finanzierung, und des Ausmaßes von Beiträgen in den Schulen der 14/15-jährigen PISA-SchülerInnen (% , 34 OECD-Länder, 31 Nicht-OECD-Länder)**



Anmerkungen: Management: Anteil der SchülerInnen in Schulen mit öffentlichem oder privatem Management; Finanzierung: Finanzierungsanteil der Quellen an einem Typischen Schuljahr im Durchschnitt der getesteten Schulen; geordnet nach Anteil der Schulen mit öffentlichem Management (hierzu sind auch die Anteile ausgewiesen).

Quelle: Eigene Auswertungen OECD 2012, Table B1.3 Public and private involvement in funding schools.

## 5 Fragestellungen und Methodologie des Literaturreviews, Hauptergebnisse

Die folgenden drei Fragedimensionen sind Gegenstand dieses Reviews:

- Vor- und Nachteile von öffentlicher/privater Bereitstellung (4.1)
- Privatisierungsformen und -entwicklungen in der Globalisierung (4.2)
- Ableitungen zu Österreich (4.3)

Diese Fragedimensionen werden im Folgenden expliziert, und gleich mit einer kurzen Einschätzung darüber verbunden, was die Literatur dazu hergibt, wo es so etwas wie etabliertes Wissen gibt, bzw. welche prominenten offenen Fragen bleiben oder sich entwickeln. Nähere Informationen zur Methodologie des Literaturreviews finden sich im Anhang (siehe Kapitel **Error! Reference source not found.**)

### 5.1 Vor- und Nachteile von öffentlicher/privater Bereitstellung

Die Fragen im Hinblick auf die Vor- und Nachteile von öffentlicher/privater Bereitstellung wurden nach den folgenden Aspekten aufgeschlüsselt:

1. Wie werden die *Vor- und Nachteile* in den verschiedenen Sektoren des Bildungswesens (Früherziehung, Pflicht-, Sekundar-, Berufsbildung, Tertiär-, Erwachsenenbildung) gesehen, welche Aspekte der Bildung(sbereitstellung) werden durch Aspekte von öffentlich/privat gefördert oder beeinträchtigt?
2. Welche *Formen von öffentlicher/privater Bereitstellung* werden unterschieden, z.B. Institutionen (Rechtsform, Eigentum, Finanzierung etc.); Regulation, Akkreditierung, Standards etc.; sowie spezielle Leistungen oder Dienste (Unterrichts-Materialien, Testungen, online-Systeme etc.).
3. Werden besondere Bedingungen/Argumentationen für die *verschiedenen Sektoren* des Bildungswesens zum Verhältnis privat/öffentlich namhaft gemacht?
4. Wird in der Literatur neben der Gegenüberstellung von Marktlogik und staatlicher Bereitstellung auch Formen eines „*Zwischensektors*“ *zwischen Staat und Markt* von gemeinwirtschaftlichen oder (demokratischen) zivilgesellschaftlichen Formen der Bereitstellung nachgegangen?
5. Wichtige *speziell vertiefende Fragen* sind: Wie ist das Grundargument einzuschätzen, dass die Expansion von Hochschulbildung in der

„Massenhochschule“ die öffentlichen Kapazitäten übersteigen würde und diese durch zusätzliche private Mittel für die Expansion ergänzt werden müssten? (stilisiertes Fakt: die USA geben im Hochschulwesen öffentlich etwa so viel aus wie Europa, und verdoppeln dies durch die private Aufbringung – dem müsste Europa folgen). Gibt es Länder-Beispiele, wo zusätzliche private Angebote eine deutliche Ausweitung des Angebotes bedingt haben? Wie sind die Probleme der privaten Kostenexplosion, der Verschuldung, der positionalen Güter einzuschätzen? (sind die USA, England hier Sonderentwicklungen, oder sind derartige Probleme mehr generell mit dynamischer Privatisierung verbunden?)

### 5.1.1 Konzeption und Erfassung von Vor- und Nachteilen der privaten Beteiligung/Bereitstellung

Die Frage privater Bereitstellung wurde zunächst aus ökonomischer Sicht aufgebracht und auch eine Zeit vorwiegend aus dieser Sicht behandelt. In den letzten Jahren wurde zunehmend die politische Dimension hinzugenommen, und die neueren Studien beruhen auf verschiedenen Ausprägungen der politischen Ökonomie.<sup>53</sup>

ZIELDIMENSIONEN UND EVALUIERUNGSKRITERIEN: WAHLFREIHEIT, EFFIZIENZ, EQUITY-GERECHTIGKEIT, SOZIALE KOHÄSION

Um eine ausgewogene Beurteilung im Rahmen des Verhältnisses von öffentlichen und privaten Interessen (Gütern) zu ermöglichen werden im Zusammenhang mit privater Bereitstellung und Privatisierung standardmäßig vier inhaltliche Ziel-Dimensionen und damit Evaluierungskriterien unterschieden:

1. Ermöglichung von *Wahlfreiheit* für die Bildungsinstitutionen und -wege, dieses Kriterium ist ganz klar mit der Verwirklichung privater Interessen und der Generierung von Unterschieden (Diversität, etc.) im Bildungswesen verbunden.
2. Private Angebote schaffen Wettbewerb untereinander und gegenüber den öffentlichen Institutionen, daher sollen sie – in Verbindung mit der eigeninteressierten rationalen Wahl – die *Effizienz* verbessern – das ist das wichtigste Versprechen der BefürworterInnen von Privatisierung.
3. Die Erwartungen für das dritte Kriterium, *Equity-Gerechtigkeit*, das ein öffentliches Interesse repräsentiert, ist umstritten, Gegner/KritikerInnen von Privatisierung

<sup>53</sup> Ein wichtiger Schritt, der auch konzeptionell viel zur Klärung beigetragen hat war die mit dem Namen Henry Levin verbundene Gründung des National Center for the Study of Privatization in Education am Teachers College der Columbia University (<https://ncspe.tc.columbia.edu/>). Ein mittlerweile klassisches Standardwerk, im Zusammenhang mit der Vorbereitung der Gründung 2001 entstanden, behandelt die verschiedenen Aspekte, Bereiche und Grundkonflikte und wurde kürzlich neu aufgelegt.

Levin, Henry, Ed. (2018 [2001]) *Privatizing Education: Can The School Marketplace Deliver Freedom Of Choice, Efficiency, Equity, And Social Cohesion?* New York: Routledge.

sehen das grundsätzlich verletzt, BefürworterInnen verweisen auf Ungerechtigkeiten und Machtbeziehungen in der öffentlichen Bürokratie und die strukturell gleichen Ausgangsbedingungen am Markt, die – bei entsprechender Unterstützung – Möglichkeiten bieten würden, aus benachteiligenden Verhältnissen „auszubrechen“.

4. Die vierte Dimension betrifft die *soziale Kohäsion* und den gesellschaftlichen Zusammenhalt, die durch gemeinsame Erfahrungen der Kinder und Jugendlichen mit unterschiedlichem Hintergrund gefördert werden sollen, dieses Kriterium begründet aus der Sicht der Ökonomie (zumindest) das allgemeine Schulwesen als öffentliches-Gut<sup>54</sup> und steht in Konflikt mit der Wahlfreiheit.

Jede Ausprägung von öffentlicher und privater Bildungs-Bereitstellung, und auch jedes konkretere Politikinstrument dazu enthält einen spezifischen Mix dieser Kriterien, der von der konkreten Ausformung bestimmt wird und entsprechend zu analysieren ist. Entsprechend liegen auch hinter politischen Formen und Strategien bestimmte Gewichtungen dieser Dimensionen, die mehr in der einen oder anderen Richtung ausfallen können.<sup>55</sup> Die Bewertung von Vor- und Nachteilen hängt von der Gewichtung der Kriterien und der Materialisierung von Konflikten zwischen ihnen ab.

#### POLICIES: FINANZIERUNG, REGULATION, UNTERSTÜTZUNG

Es werden grundsätzlich drei Policies unterschieden, um diesen Mix zu gestalten:

1. Finanzierung, grundsätzliche Überschneidungen: private Finanzierung von öffentlichen Institutionen (Gebühren) und öffentliche Finanzierung von privaten Institutionen (Vouchers)
2. Regulation, betrifft Freiheiten-Begrenzungen des Marktes, wichtige Aspekte sind: (wo) sind Gebühren erlaubt? Sind for-profit-Institutionen erlaubt? Auflagen für öffentliche Finanzierung privater Institutionen, Ziele, Qualität, Zugangsregeln etc.
3. Unterstützung, grundsätzlich für Ausgleich im Hinblick auf Equity-Gerechtigkeit, wichtige Frage Stipendien oder Kredite, welche Formen?

<sup>54</sup> Levin, Henry M. (1987) Education as a Public and Private Good. Journal of Policy Analysis and Management 6(4, Privatization: Theory and Practice, Summer), 628-641 (JSTOR).

<sup>55</sup> Ein neues philosophisch und sozialwissenschaftlich begründetes Schema der argumentierbar zu verwirklichenden Werte im Bildungswesen und der Bildungspolitik weist darauf hin, dass zwischen diesen Werte vielfach Konflikte auftreten, die rational und deliberativ entschieden werden müssen, von der Politik jedoch tendenziell geleugnet werden; vgl. auch Lassnigg 2020.

Brighouse, Harry; Ladd, Helen F.; Loeb, Susanna; Swift, Adam (2016) Educational goods and values: A framework for decision makers. Theory and Research in Education 14(1), 3–25 <https://doi.org/10.1177/1477878515620887>

Brighouse, Harry; Ladd, Helen F.; Loeb, Susanna; Swift, Adam (2018) Educational Goods: Values, Evidence, and Decision-Making. Chicago: University of Chicago Press.



Die grundsätzlichen Konflikte zwischen den Kriterien kommen auf der politischen Ebene v.a. im Verhältnis von Wahlfreiheit und Regulation zum Ausdruck.

### 5.1.2 Formen der privaten Bereitstellung/Beteiligung

Die Sichtweise und die Klassifikation der Formen von privater Bereitstellung und Privatisierung hat sich zunehmend erweitert, einerseits von der Analyse von statischen Zuständen auf die Prozesse und Verschiebungen, und andererseits gibt es auch eine Konsolidierung der Formen (Box 1 fasst diese zusammen).

Man sieht an dieser Kategorisierung, dass die im Datenteil analysierten traditionellen Indikatoren, an denen die private Bereitstellung gemessen wird, der Anteil der Beteiligung in privaten Institutionen einerseits, und der Anteil der privaten Finanzierung andererseits, diese verschiedenen Formen nicht zureichend fassen können.<sup>56</sup>

Wenn man jedoch private Bereitstellung und Privatisierung so weit fasst, dann kann man fragen, was als Gegenbegriff zur Privatisierung bleibt?

- Ein neuerer Gegen-Begriff, der v.a. im Zusammenhang mit den europäischen postkommunistischen Ländern geprägt wurde, ist *De-Privatisierung*, eine Wiederverstärkung des Gewichts der öffentlichen Hochschulen. Wenn man jedoch berücksichtigt, dass in den öffentlichen Institutionen – teilweise ausgelöst durch das starke temporäre Wachstum privater Anbieter – auch gravierende Veränderungen endogener Privatisierung vor sich gingen, relativiert sich das wieder.
- Der ursprüngliche Gegenbegriff, auf dem die neoliberale ökonomische Argumentation aufbaut, ist das staatliche *Monopol*, das einerseits eine semantische ökonomische Umdeutung der staatlichen Institutionen enthält, und andererseits auch eine klare delegitimierende Botschaft verbreitet (im Hinblick auf die Verbreitung der monopolistischen Wirtschaftskonzerne findet man diesen monopolisierungs-kritischen Diskurs fast nicht).

---

<sup>56</sup> Das wird z.T. daran sichtbar, dass manche Länder von einem Jahr auf das andere von einem sehr hohen Grad der Privatisierung auf nahe Null fallen, ohne dass sich an der Struktur wesentlich etwas geändert hat (Niederlande, Slowenien); die neuere Unterscheidung von government-dependent und government-independent privaten Institutionen arbeitet eine wichtige Dimension heraus.

## Übersicht 2: Formen der privaten Bereitstellung/Beteiligung

### EXOGENE – ENDOGENE PRIVATISIERUNG

Es wird zwischen der Privatisierung von Bildungseinrichtungen („exogen“) und Privatisierung in Bildungseinrichtungen („endogen“) unterschieden, wobei sich diese verschiedentlich überschneiden und manche Formen beziehen sich auf Politik und Governance.

### EXOGENE PRIVATISIERUNG

Neben der *Hauptform privater Anbieter* (competitors) nach Eigentum und Rechtsform haben sich die folgenden *exogenen* Formen herausgebildet:

- Private **Management/Träger-Organisationen** (EMO educational management organisations), die auf for-profit-oder auf non-profit-Basis Bildungseinrichtungen über Kontrakte auf öffentlichen Auftrag verwalten und/oder bereitstellen (contracting with public money).
- Finanzierung über **Ansprüche oder Gutscheine** die die SchülerInnen an die Schulen ihrer Wahl mitbringen (Vouchers, meist public vouchers for private schools, aber es gibt auch private Gutscheine), eine wichtige Unterscheidung besteht zwischen allgemeinen Vouchers und auf die Förderung benachteiligter Gruppen hin gezielte (targeted) Versionen.
- (Öffentliche) Schulen, die unter bestimmten Bedingungen **aus dem regulären öffentlichen Mainstream-System ausgenommen** sind und größere operative Freiheiten verschiedenster Art haben (USA: Charter schools, UK: Academies), diese Schulen können auch von Trägerorganisationen gemanagt werden
- **Steuerliche Erleichterung/Umverteilung** des Tragens von Schul- oder Studien-Gebühren (Tuition tax credits, tax exemptions for tuition); income contingent loans (ICL) sind zunehmend einflussreiche Formen der Finanzierung des Hochschulwesens
- **Public-Private-Partnership (PPP)** wird teilweise als Bezeichnung für die Modelle öffentlicher Finanzierung von Privatschulen (auch government-dependent private schools) verwendet, eine andere Version war die Britische Private Finance Initiative (PFI), in der private Firmen Infrastruktur bereitstellen, die dann rückgemietet wird.
- Auf langfristigen historischen Traditionen aufbauende **Stiftungsuniversitäten** sind viele der Flaggschiffe der US-Eliteunis, die oft schon vor dem Staat existierten und denen (rhetorisch) versucht wird nachzueifern<sup>57</sup>.

Im **HOCHSCHULWESEN** wurden eigene institutionelle Kategorien von Privatisierung entwickelt, die noch etwas im Fluss sind,

- in den 1980ern wurden **auf Systemebene fünf strukturelle Kategorien von Privatisierung** vor allem nach der Mischung von öffentlichen und privaten Institutionen und funktionalen und Governance-Kriterien unterschieden:<sup>58</sup> (1) Staatliche Systeme, (2) öffentlich dominierte Systeme, (3) gemischte Systeme mit konvergenter Funktion aber unterschiedlicher Governance, (4) parallele Systeme mit einem heterogenen privaten Sektor, (5) private Systeme mit einem kleinen staatlichen Sektor und einem weit

---

<sup>57</sup> Zu den kläglichen diesbezüglichen Erfahrungen in Australien siehe Marginson 1997.

Marginson, Simon (1997) *Imagining Ivy: Pitfalls in the Privatization of Higher Education in Australia*. Comparative Education Review 41(4, Nov.), 460-480 (JSTOR).

Marginson, Simon; Considine, Mark (2000) *The Enterprise University: Power, Governance and Reinvention in Australia*. Cambridge: Cambridge University Press, 2000.

<sup>58</sup> Als Ländergruppen werden angegeben: (1) Teile Westeuropas, Osteuropa, frankophone Länder Afrikas; (2) Großbritannien, Australien, Neuseeland, Israel, anglophone Länder Afrikas; (3) Belgien, Niederlande, Kanada, Chile nach 1973; (4) meistens Lateinamerika; (5) Indien, Brasilien, Philippinen, Japan; die USA, v.a. die Ivy-League werden als exzeptionell herausgenommen, mit der hohen und konzentrierten Finanzierung des diversen Privatsektors.

überwiegenden heterogenen Privatsektor. In keinem dieser Systeme war der private Sektor überwiegend privat finanziert, auch die großen privaten Sektoren bekamen wesentliche öffentliche Mittel (in der Klassifizierung der Schulsysteme wäre dies übergreifend PPP).

- Aufgrund ihrer wachsenden Bedeutung wurde auch eine **Typologie von for-profit-Universitäten** in sechs Kategorien erstellt: (1) Corporate universities, (2) corporate-owned universities, (3) super-system degree-granting institutions, (4) enterprise colleges/universities, (5) non-degree-granting institutions, (6) internet universities.

### ENDOGENE PRIVATISIERUNG

Unter die *endogenen* Formen fallen alle Formen von privatwirtschaftlicher Governance und privatwirtschaftlichem Management, die in das formalrechtlich öffentliche System eingeführt werden (Leistungsvereinbarungen, Management-by-Objectives, Ergebnisorientierung, Autonomisierung der einzelnen Schulen etc.); die endogene Privatisierung überschneidet sich hier mit dem exogenen Punkt der **abgrenzbaren aus dem regulären öffentlichen Mainstream-System ausgenommenen Institutionen, wenn diese Regelungen auf einen Sektor oder das Gesamtsystem verallgemeinert werden** (die FH-Struktur, und auch die 2002-Unireform würde unter diese Kategorie von Privatisierung fallen).

Die Inanspruchnahme von **Produkten der in Entwicklung begriffenen (globalen) Bildungsindustrie** (Testmaterialien, Medien, IT-Infrastruktur, Lehrmaterialien etc.) ist ein zentraler Bereich der endogenen Privatisierung.

### VERSCHIEDENE (UNEINDEUTIGE) MISCHFORMEN

- Eine wichtige Form, die sich mit exogener Privatisierung überschneidet, ist die **rechtliche Trennung von operierender Organisation und (de facto) Eigentümerorganisation** (Ausgliederung aus der staatlichen Verwaltung).
- Etwas umstritten in der Einordnung als Privatisierung ist die Politik **dezentraler Entscheidungen**, d.h. der Verschiebung der Gestaltungsentscheidungen auf die lokale Ebene.
- **Formen der Marktorientierung** werden im weitesten Sinne teilweise der Privatisierung zugeordnet, d.h. alle Schritte der Differenzierung und Abgrenzung von Leistungen oder Leistungselementen, die im Prinzip eigens transagierbar oder handelbar sind (z.B. spezielle Zertifikate, die erworben werden können, oder auch Programme oder Kursunterlagen die an andere Anbieter verkauft werden können, die Behandlung der Studierenden als „KundInnen“ würde im weitesten Sinne unter diese Kategorie fallen).

Im **HOCHSCHULWESEN** werden sehr viele Politik-Faktoren genannt, die mit der Rolle und dem Gewicht der öffentlichen und privaten Instanzen zu tun haben:

Förderung der Gebühren, Stipendien, Forschungsaufträge, Rankings, Qualitätssicherung, Einstufung und Registrierung von Institutionen, Raumnutzung, Begrenzung der Studierendenzahlen oder der Größe oder Zahl der Institutionen, Curriculum, Grade/Zertifikate, Personalqualifikation, Bestellung von Führungspersonal.

Quelle: eigene Zusammenstellung

- Später, v.a. im sozialdemokratischen Privatisierungsdiskurs strapaziert (Blair, Schröder, Clinton, Gore), und jüngst auffallend stark von Andreas Schleicher (2018)<sup>59</sup> betont, ist der Gegenbegriff zur Privatisierung schließlich die staatliche *Bürokratie*.

Interessanterweise ist es zumeist nicht die Demokratie oder das öffentliche Gut, die als Gegenbegriffe in Stellung gebracht werden. Aus den Analysen ist (indirekt) eher eine Vision ableitbar, der zu Folge das Bildungswesen zu einem Wirtschaftssektor wird, wie andere auch, als dass seine Entwicklung im Sinne der demokratischen Erziehung und der Stärkung des öffentlichen Guts vorstellbar ist.

### 5.1.3 Unterschiede nach Sektoren des Bildungswesens

Der Grad der privaten Bereitstellung, und auch die politische Einordnung unterscheidet sich kategorial nach den Bereichen Früherziehung, Schulwesen, Hochschulwesen und Erwachsenenbildung und graduell zwischen den sukzessiven Ebenen des Schulwesens, von der Primarschule zu den weiterführenden Formen, und v.a. auch zwischen der Pflichtschule und den anderen Formen.

- In der *Früherziehung* ist die Situation ambivalent, hier wird heute die starke grundlegende und auch kompensatorische Bedeutung für die weiteren Bildungswege betont, daher gibt es eine Tendenz steigenden öffentlichen Engagements, gleichzeitig werden hier auch die Werte der Wahlfreiheit besonders betont und wenn die grundlegende Bedeutung so stark ist, dann wirkt sich das auch im positionalen Wettbewerb aus (mit einer Tendenz die Kriterien der Gerechtigkeit und sozialen Kohäsion zu schwächen). Der Grad der privaten Bereitstellung und Beteiligung ist höher als im Schulwesen und der Sektor ist weniger reguliert.
- In der *Pflichtschule* (Primar- und untere Sekundarstufe) dominiert der Aspekt des öffentlichen Gutes, und es besteht auch eine breitere Einigkeit als in den anderen Bereichen in Richtung eines höheren Grades an öffentlicher Bereitstellung. Hier haben sich jedoch Fragen der Effizienz in den Vordergrund geschoben, die gegenüber der Equity-Dimension verrechnet werden, die soziale Kohäsion ist in den Hintergrund getreten. Die Frage, ob Efficiency und Equity vereinbar sind oder in Konflikt stehen, und die Frage, ob stärkere Privatisierung mit stärkerer Segregation verbunden ist, wird stark untersucht, neuerdings mit einem Fokus auf der öffentlichen

<sup>59</sup> Schleicher, Andreas (2018) *World Class: How to build a 21st-century school system*, Strong Performers and Successful Reformers in Education, OECD Publishing, Paris.  
<http://dx.doi.org/10.1787/4789264300002-en>.

Förderung privater Anbieter.<sup>60</sup> Sowohl im Zusammenhang mit der Chancengleichheit als auch mit der sozialen Kohäsion betonen die Konzepte demokratischer Bildung hier die Frage, wann im Laufe der Karriere die Bildungsstrukturen von der Produktion des öffentlichen Gutes zur Individualisierung umschwenken sollen.<sup>61</sup>

- In der oberen *Sekundarstufe* differenzieren sich mehr oder weniger die Wege in die Hochschule von den Wegen in die Berufsbildung und die Arbeitswelt. Hier hat sich mit dem Konzept der „Collective Skills Formation“<sup>62</sup> ein etwas anderer Zugang zum Verhältnis öffentlich-privat entwickelt, der auf die Kooperation der AkteurInnen aus den verschiedenen Bereichen (SozialpartnerInnen, Staat, Jugendliche) in der Skills-Produktion schaut, und gleichzeitig die Auseinandersetzungen und Konflikte zwischen diesen Kräften berücksichtigt. In diesem Bereich steigt strukturell der Grad an privater Beteiligung und die Systeme differenzieren sich sehr stark, bis zur postsekundären Ebene und den tertiären short-cycle Programmen. Formen der Lehrlingsausbildung („Duale Systeme“ der kollektiven Skills-Formation), die in sich eine Kooperation zwischen privater Bereitstellung und öffentlicher Regulation enthalten, stehen aktuell in hohem Interesse.
- Im *Tertiärbereich* dreht sich der Diskurs gegenüber der Pflichtschule in die gegenteilige Richtung,<sup>63</sup> hier ist – auch aus der Sicht radikalerer demokratischer oder egalitärer Erziehungs-Positionen – Differenzierung angesagt, und die Frage nach dem Verhältnis von individuellen und sozialen Kriterien wird neu gestellt. Einerseits fragt sich, inwieweit die zu erwartenden privaten Erträge auch private Beiträge rechtfertigen, andererseits sollen die sozialen Erträge durch die Konstruktion der Schemata nicht beeinträchtigt werden, und die Finanzierung ist zu sichern. Hier ist der private Finanzierungsanteil viel höher, und es gibt seit einiger Zeit

<sup>60</sup> OECD (2012) Public and Private Schools. How management and funding relate to their socio-economic profile. Paris: OECD <http://www.oecd.org/pisa/50110750.pdf>.

<sup>61</sup> Gutmann, Amy (1999) Democratic Education. Princeton: Princeton Univ.Press.  
[https://erwachsenenbildung.at/magazin/16-28/15\\_lassnigg.pdf](https://erwachsenenbildung.at/magazin/16-28/15_lassnigg.pdf).

<sup>62</sup> Busemeyer, Marius R.; Trampusch, Christine, Hg. (2012) The Political Economy of Collective Skill Formation. Oxford: Oxford University Press. [https://kops.uni-konstanz.de/bitstream/handle/123456789/46747/Busemeyer\\_2-1io13f45gl2xn4.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://kops.uni-konstanz.de/bitstream/handle/123456789/46747/Busemeyer_2-1io13f45gl2xn4.pdf?sequence=1&isAllowed=y).

<sup>63</sup> Nicholas Barr beschreibt diesen Kontrast zwischen der Schule und Hochschule sehr persönlich: „Early in our higher education campaign, the persistent advocacy of education vouchers by John Barnes, then in LSE’s Department of Government, gave me the impetus to think things through and to realise that the analytical basis of my hostility to vouchers for school education did not follow through into higher education: students are better informed than school children and hence better able to make choices; and it is possible to construct voucher schemes with a strong redistributive gradient.“ (Barr/Crawford 2005, xvii).

ausformulierte Konzepte für Allokationsmodelle aus ökonomischer Sicht. Politisch ist dieser Bereich jedoch – nicht nur in Österreich – stark umstritten.<sup>64</sup>

- Im Bereich der *Erwachsenen- und Weiterbildung* wird weithin von einem Markt gesprochen, ausgeprägte öffentliche Systeme spielen in diesem Bereich eine sehr geringe Rolle (Ausnahme vielleicht Schweden vor den neoliberalen Reformen)<sup>65</sup>

Das in der Literatur gezeichnete Bild von Privatisierung ist – abgesehen von der Kontrastierung gegenüber den „Schreckensbildern“ von staatlichen Monopolen und überbordender Bürokratie – bleibt als Gesamtbild bemerkenswert undeutlich. Es erscheint ein fragmentiertes Bild, demzufolge sich – auf dem Hintergrund der hegemonialen neoliberalen Ideen und Politikstrategien – die verschiedenen Formen endogener und exogener Privatisierung in großer Diversität (langsam) verbreiten und eher einen graduellen inkrementellen als einen radikalen Wandel generieren. Die Dichotomie von öffentlich-staatlich und privat-wirtschaftlich scheint sich eher in komplexen graduellen Mustern aufzulösen. Dieses Bild verdichtet sich heute für den Sektor insgesamt, aber im Universitätsbereich wurde es bereits vor 20 Jahren als globales Phänomen festgestellt (Marginson 1997).

Gleichzeitig werden aggressive Strategien von mächtigen Spielern beschrieben, die auf die Durchsetzung von privatwirtschaftlichen Geschäftsmodellen hinauslaufen.<sup>66</sup> Die Widerstände gegen diese Strategien, z.B. seitens der Gewerkschaften als Hauptgegner, sind demgegenüber sehr konzilient, manchmal werden heftigere Konflikte sichtbar, die die Grenzen der Akzeptanz aufzeigen, z.B. wenn in Schweden ein Beschluss unter der früheren Koalitionsregierung über die Erlaubnis von Schul-Gebühren unter der folgenden Koalitionsregierung postwendend wieder aufgehoben wird.

<sup>64</sup> Nicholas Barr hat viele Jahre mit der Entwicklung und Umsetzung des Konzepts von „Income-Based-Loans“ verbracht, vgl. die Zusammenstellung in Barr Nicholas; Crawford, Iain (2005) Financing Higher Education. Answers from the UK. London: Routledge. [https://econ.lse.ac.uk/staff/nb/Barr-Crawford\\_TOC.pdf](https://econ.lse.ac.uk/staff/nb/Barr-Crawford_TOC.pdf).

Ein umfassendes Modell einer ökonomisch-marktwirtschaftlichen Reform des Hochschulwesens wurde von Jacobs & van der Ploeg vorgeschlagen.

Jacobs, Bas; van der Ploeg, Frederick (2006) Guide to reform of higher education: a European perspective. Economic Policy 21(47, July), 536–592, <https://doi.org/10.1111/j.1468-0327.2006.00166.x>.

<sup>65</sup> Sh. die vergleichenden Analysen in Lassnigg/Vogtenhuber/Osterhaus (2012).

Lassnigg, Lorenz; Vogtenhuber, Stefan; Osterhaus, Ingrid (2012) Finanzierung von Erwachsenen- und Weiterbildung in ausgewählten Vergleichsländern: Strategische Überlegungen. Ergänzung zum Endbericht. Studie im Auftrag der Arbeiterkammer Wien. IHS Forschungsbericht (Dezember). Wien Online <http://www.equi.at/dateien/AK-IHS-strat.pdf>

<sup>66</sup> Verger et al. (2016) haben in ihrem Literaturreview den ProtagonistInnen und den Gegenkräften je ein Kapitel gewidmet (Kap. 9 und 10).

#### 5.1.4 „Zwischenformen“ zwischen Staat und Markt/privaten Eigentumsrechten/privatwirtschaftlichen Geschäftsmodellen

Zivilgesellschaftliche und demokratische Formen der „Privatisierung“ zwischen den staatlichen Formen und den wirtschaftlichen Geschäftsmodellen werden in verschiedenen Formen sichtbar und diese Thematik hat seit den 1990ern stark an Aufmerksamkeit gewonnen. Colin Crouch hat in seiner Aufmerksamkeit erregenden „Post-Demokratie“ die Übernahme und Aushöhlung der liberalen Demokratie durch die globalen kapitalistischen Eliten postuliert und die Zivilgesellschaft als (wichtigstes) Gegenmittel aufgerufen. Als Klassiker wird die (exzeptionelle) Demokratie in Amerika von Tocqueville gesehen, aber auch Antonio Gramsci (*società civile*) und Jürgen Habermas haben diesen Begriff aufgegriffen. In Deutschland hat dieser Begriff in der Schröder-Regierungszeit Prominenz gewonnen. Eine Enquete-Kommission 2000-2002 hat sich umfassend mit der Thematik bürgerschaftlichen Engagements befasst,<sup>67</sup> und der Begriff hat damals auch die politischen Tagesauseinandersetzungen erreicht,<sup>68</sup> und der Begriff hat wurde auch in der Sozialkunde aufgegriffen.<sup>69</sup> In Österreich hat diese Thematik v.a. im Anschluss an die Auseinandersetzungen um die Flüchtlingswelle an

<sup>67</sup> Deutscher Bundestag (2002) Bürgerschaftliches Engagement: auf dem Weg in eine zukunftsfähige Bürgergesellschaft. Bericht der Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“. Drucksache 14/8900, 14. Wahlperiode 03. 06. 2002 [http://kulturrat.de/wp-content/uploads/altdocs/dokumente/studien/enquete\\_be.pdf](http://kulturrat.de/wp-content/uploads/altdocs/dokumente/studien/enquete_be.pdf).

<sup>68</sup> Beck, Ulrich (2000) Mehr Zivilcourage bitte. Ein Vorschlag an die Adresse Gerhard Schröders: Wir brauchen eine Gesellschaft engagierter Individuen. Die Zeit 25. Mai 2000. Online [https://www.zeit.de/2000/22/200022.der\\_gebaendigte\\_.xml/komplettansicht](https://www.zeit.de/2000/22/200022.der_gebaendigte_.xml/komplettansicht).

Christmann Holger (2001) Stichwort: Zivilgesellschaft - Karriere eines Begriffs. FAZ 10.01.2001, Online <https://www.faz.net/aktuell/feuilleton/stichwort-zivilgesellschaft-karriere-eines-begriffs-114025.html>.

<sup>69</sup> bpb-Bundeszentrale Politische Bildung (2012) Zivilgesellschaft - Ein Leitbild. Online <https://www.bpb.de/politik/grundfragen/deutsche-verhaeltnisse-eine-sozialkunde/138712/zivilgesellschaft>; siehe auch <https://www.bpb.de/politik/extremismus/rechtsextremismus/41629/zivilgesellschaft>.

Es werden Literaturangaben gemacht:

Cohen, Jean L.; Arato, Andrew (1994) *Civil Society and Political Theory*, Cambridge: MIT Press.

Klein, Ansgar (2001) *Der Diskurs der Zivilgesellschaft. Politische Kontexte und demokratietheoretische Bezüge der neueren Begriffsverwendung*, Opladen: Leske + Budrich.

Jessen, Ralph; Reichardt, Sven; Klein, Ansgar, Hg. (2004): *Zivilgesellschaft als Geschichte. Studien zum 19. Und 20. Jahrhundert*, Wiesbaden: VS.

Adloff, Frank (2005) *Zivilgesellschaft: Theorie und politische Praxis*, Frankfurt/New York: Campus.

Schmidt, Jürgen (2007) *Zivilgesellschaft. Bürgerschaftliches Engagement von der Antike bis zur Gegenwart. Texte und Kommentare*, Reinbek: Rowohlt.

Frantz, Christiane; Kolb, Holger, Hg. (2009) *Transnationale Zivilgesellschaft in Europa. Traditionen, Muster, Hindernisse, Chancen*, Münster: Waxmann Verlag.

öffentlicher Aufmerksamkeit gewonnen,<sup>70</sup> obwohl es bereits viel länger Initiativen gibt.<sup>71</sup> In Österreich gibt es auch staatliche bzw. regierungsseitige Initiativen, um die öffentliche Beteiligung an den politischen Entscheidungsprozessen zu erweitern.<sup>72</sup>

In den globalen politischen Eliten-Diskursen wird der Zivilgesellschaft einige Bedeutung beigemessen. Als Beispiel kann das World Economic Forum 2019 angeführt werden (Abb.31), wo ein bestimmter Umriss gegeben (v.a. Hinweis auf die NGOs) wird, der Umfang und das Ausmaß des potentiellen Einflusses skizziert wird, und v.a. die ideologisch-strategische „Unterstützung“-Einflussnahme betont wird.

Für das Bildungswesen wird ein strategisches Mapping vorgenommen (Abb.31, Fortsetzung), das einerseits die Verflechtung und Komplexität der Bildungspolitik spiegelt, und andererseits inhaltliche Strukturierungen vornimmt. Aspekte der Privatisierung, Ökonomisierung und Finanzialisierung spielen in diesem Mapping eine Rolle, die jedoch eher randständig angelegt ist. Als zentrale Faktoren werden die Vierte industrielle Revolution und die Digitalisierung, sowie die demografische Alterung, die Geschlechterparität und die Beschäftigung bzw. Arbeitskräfte hervorgehoben.

<sup>70</sup> Rauscher, Hans (2018) Wer ist die Zivilgesellschaft? Flüchtlingshelfer, Protestversammler, politische Aktivisten, Umweltschützer – sie zählen zur Zivilgesellschaft und springen ein, wenn Parteien und Staat versagen. Überblick. Der Standard (30. September 2018) Online <https://www.derstandard.at/story/2000088295699/wer-ist-die-zivilgesellschaft>. Eine Abstufung im internationalen monitor CIVICUS (<https://monitor.civicus.org/country/austria/>) wurde Anlass zu weitergehenden politischen Auseinandersetzungen und einem unterstützenden Parlamentsbeschluss; [https://www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20181120\\_OTS0146/bayr-zivilgesellschaft-in-oesterreich-under-pressure](https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20181120_OTS0146/bayr-zivilgesellschaft-in-oesterreich-under-pressure) Greenpeace online <https://demokratie.greenpeace.at/parteien-garantie-fuer-gemeinnuetzige-und-ehrenamtliche-arbeit/>; vgl. auch [https://www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20190923\\_OTS0019/parteien-garantie-fuer-gemeinnuetzige-und-ehrenamtliche-arbeit](https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20190923_OTS0019/parteien-garantie-fuer-gemeinnuetzige-und-ehrenamtliche-arbeit). News ORF (2018) Internationales Monitoring. Zivilgesellschaft in Österreich „eingengt“ (20. November 2018) Online <https://orf.at/stories/3101377/>.

APA-ots (2019) Studie über Rahmenbedingungen der Zivilgesellschaft in Österreich konstatiert "Klimaänderung" im politischen Diskurs. Podiumsdiskussion zum "Civil Society Index - Update 2019" im Palais Epstein (23. April 2019) Online [https://www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20190423\\_OTS0141/studie-ueber-rahmenbedingungen-der-zivilgesellschaft-in-oesterreich-konstatiert-klimaaenderung-im-politischen-diskurs](https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20190423_OTS0141/studie-ueber-rahmenbedingungen-der-zivilgesellschaft-in-oesterreich-konstatiert-klimaaenderung-im-politischen-diskurs).

<sup>71</sup> Schon seit 1997 besteht eine "virtuelle Plattform zur Information und Vernetzung für Vereine, Nichtregierungsorganisationen und Stiftungen" The world of NGOs (<https://ngo.at/ueber-uns>), die auch eine Übersicht über Literatur <https://ngo.at/ngos/literatur-und-links> sowie über bestehende Netzwerke in diesem Bereich gibt <https://ngo.at/engagement/netzwerke-in-oesterreich> (ein Netzwerk, das sich explizit mit Bildung befasst ist nicht darunter).

<sup>72</sup> Siehe <https://www.oeffentlicherdienst.gv.at/verwaltungsinnovation/oeffentlichkeitsbeteiligung/index.html>; <https://www.oeffentlicherdienst.gv.at/verwaltungsinnovation/oeffentlichkeitsbeteiligung/DigiPart.html>



**Abbildung 31: Die Zivilgesellschaft im World Economic Forum (2019), sowie  
Education and Skills als Global Issue**

**„What is civil society?** <https://www.weforum.org/agenda/2019/04/philanthropy-turning-point-6-ways-it-could-go/>

Whether you call it “third sector”, “social sector” or “volunteerland”, civil society includes an array of different causes, groups, unions and NGOs. Their combined aim is to hold governments to account, promoting transparency, lobbying for human rights, mobilizing in times of disaster and encouraging citizen engagement.

Ranging from small online campaigns to giants such as Amnesty International and Greenpeace, civil society employs around 54 million full-time workers and has a global volunteer force of over 350 million.

The World Economic Forum is committed to accelerating the impact of civil society organizations. With a view to this, it created Preparing Civil Society for the Fourth Industrial Revolution, a multi-sectoral platform to support the transformation of the social sector and its inclusion in the governance of emerging technologies.

Civil society is a key stakeholder for driving public-private collaboration and advancing the Forum’s mission. Through dialogue series and platform initiatives, civil society actors from a wide range of fields come together to collaborate with government and business leaders on finding and advocating solutions to global challenges.“

Quelle: WEF

## Fortsetzung Abbildung 31: Mapping von Bildung in zivilgesellschaftlichen Aktivitäten

WEF Strategic intelligence: education and skills <https://intelligence.weforum.org/topics/a1Gb000000LPffEAO?tab=publications>

	FACTORS influencing...	EDUCATION POLICY DIMENSIONS					
		Quality basic education	Relevant specialized education	Lifelong learning pathways	21 <sup>st</sup> century curricula	Digital fluency and STEM skills	Education innovation
DIGITALISIERUNG	<i>...5 policy dimensions</i>						
	4th industrial Revolution		x	X	x	x	x
	Innovation		x	X	x	x	x
	<i>...3 policy dimensons</i>						
	Ageing	x	x	X			
	Gender parity	x	x	X			
	Workforce and employment	x	x	X			
	Social innovation	x		X			x
	Future of computing				x	x	x
	<i>...1 (2) policy dimensions</i>						
ALLGEMEINE GESELLSCHAFTLICHE UND POLITISCHE HERAUSFORDERUNGEN	Digital economy and society					x	
	Virtual and augmented reality						x
	Behavioral Science (2)			X	x		
	Civic participation (2)	x			x		
	Sustainable development	x					
	Human rights	x					
	Values				x		
FINANZIALISIERUNG, PRIVATISIERUNG	Migration		x				
	Youth perspectives		x				
	Private investors	x					
	Entrepreneurship						x
	Development finance						x
	Future of economic progress			X			
	Sum	8	7	8	6	4	7

Quelle: WEF, eigene Auswertung

# FORMEN ZIVILGESELLSCHAFTLICHER ORGANISATION: KOMMUNALE DEZENTRALISIERUNG, NGOS, PHILANTHROPIE, COMMONS-EIGENTUMSRECHTE

In diesem „zivilgesellschaftlichen“ Raum zwischen Staat und Markt, der mit unterschiedlichen Zugängen gefasst wird, und in dem es auch viele Überschneidungen gibt, kann man grundsätzlich *vier verschiedene Formen* unterscheiden, die im Anschluss (an)-diskutiert werden (eine ausführlichere Auseinandersetzung mit dieser Thematik würde den Rahmen des Projektes sprengen, wäre aber im Hinblick auf die Perspektiven der privaten Bereitstellung und der Privatisierung ein sehr wichtiges Thema). In gewisser Weise kommen in diesen Diskursen die alten Auseinandersetzungen des klassischen Liberalismus in der Gründungsphase der öffentlichen Bildungssysteme als Teil der modernen Nationalstaaten auf einer neuen Stufe wieder zum Tragen. Die heutigen öffentlichen/staatlichen Bildungsstrukturen sind ja in dieser Phase durch eine Verstaatlichung zivilgesellschaftlicher und kommerzieller Organisationsformen entstanden (Humboldt stand dabei in der liberalen Tradition in Distanz zur Verstaatlichung, ein Aspekt, der in den Bildungsdiskursen eher unterbelichtet ist). Die folgenden Aspekte des zivilgesellschaftlichen „Zwischenbereichs“ können unterschieden werden:

- Die *kommunale Ebene* der lokalen Gemeinschaften (Gemeinden, Städte, Municipalities, local government, districts etc.) wird vom eigentlichen (Zentral)-Staat unterschieden, was die Mechanismen zwischen den verschiedenen Ebenen (multilevel, „glonacal“-global-national-lokal): Verteilung der Kompetenzen auf Ebenen, Konkurrenz zwischen zentraler und mittlerer Ebene um Einfluss) in den Vordergrund treten lässt: die Beziehungen zwischen den öffentlichen und privaten AkteurInnen gestalten sich auf den verschiedenen Ebenen unterschiedlich (small-state Phänomen nach Peter Katzenstein), hier kommt z.B. Dezentralisierung/Deregulierung zum Tragen, was in den nordischen Ländern im Schulwesen teilweise (z.B. Schweden)<sup>73</sup> mit hoher Radikalität durchgeführt wurde; in den USA wird das Engagement auf der lokalen Ebene zivilgesellschaftlich interpretiert, das mit dem Staat (Washington, oder jeweiliger Bundesstaat) interagiert; hier ist ebenfalls das Schulwesen auf der lokalen Ebene situiert; in Deutschland ist die kommunale Ebene auf zwei Verwaltungsebenen organisiert (Kommunen und Kreise), was sehr unterschiedliche Strukturen und politische Bedingungen schafft als in Österreich; im Hochschulwesen kommt diese

<sup>73</sup> Blanchenay, Patrick; Burns, Tracey; Köster, Florian (2014) Shifting Responsibilities - 20Years of Education Devolution in Sweden: A Governing Complex Education Systems Case Study. OECD Education Working Papers No. 104. <https://dx.doi.org/10.1787/5jz2jg1rqrd7-en>. Online: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/5jz2jg1rqrd7-en.pdf?expires=1590715298&id=id&accname=guest&checksum=9CBDB4C9A485262E85725CBC253687CC>

Ebene vor allem im Hinblick auf die „Third Mission“ (Dienstleistungen oder Engagement in der lokalen Umgebung) und auf das Zusammenspiel der Aggregationsebenen in der Globalisierung (glonacal) zum Tragen, was in unterschiedlichen Rechtsformen ablaufen bzw. gestaltet werden kann.<sup>74</sup>

- Eine zweite Form sind *zivilgesellschaftliche Organisationen* (NGOs, non-profit-Sektor, third sector), die sich spezialisiert mit bestimmten Aspekten des öffentlichen Gutes befassen, und den jeweiligen Aspekt tendenziell professionalisieren, was bedeutet, dass Apparate entstehen, die mit Personal besetzt werden, das die Belange der Organisation vertritt oder aber auch Leistungen erbringt; damit entstehen stärkere Verbindungen zum Staat (outsourcing, Beauftragung Dritter mit bestimmten Aufgaben; in den USA ist auf diese Weise der Staat indirekt gewachsen), oder aber auch zum Markt (non-profit, Erbringung Leistungen gegen Bezahlung), es entstehen Geldflüsse, die diesen Sektor auch zu einem Teil der Wirtschaft machen<sup>75</sup>
- Eine dritte Form, die eigene Erwähnung verdient, obwohl sie auch Teil des non-profit-Sektors ist, ist die *Philanthropie*, die in verschiedenen Formen von gemeinnützigen Spendentätigkeiten und Stiftungsorganisationen (Giving) institutionalisiert ist; diese Form hat in den Diskursen und in der Literatur v.a. seit den 1990ern hohe Aufmerksamkeit erlangt, und wird heute oft mit der Zivilgesellschaft synonym behandelt.<sup>76</sup> Es gibt hier unterschiedliche Diskurse, die grob in die kleinen (Bevölkerung) und die großen (Stiftungen) SpenderInnen unterteilt werden kann. Beide Formen stehen in

<sup>74</sup> Vgl. dazu ausführlich: Lassnigg, Lorenz; Trippl, Michaela; Sinozic, Tanja and Auer, Alexander (2012) Wien und die "Third Mission" der Hochschulen: Endbericht. Studie im Auftrag der MA23 - Wirtschaft, Arbeit und Statistik, Stadt Wien. <https://www.wien.gv.at/wirtschaft/standort/pdf/third-mission.pdf>.

<sup>75</sup> In den USA machen die steuertechnischen non-profit-Charities 5%-10% der Wirtschaftsleistung und 10% der Beschäftigung aus, 60% der Ausgaben erfolgen im Gesundheitswesen, 17% im Bildungswesen, der Rest anderswo; hinsichtlich der Einnahmequellen wird fast die Hälfte durch Bezahlung für Leistungen aufgebracht, und ein weiteres Drittel durch staatliche Finanzierung, nur etwas mehr als 10% kommen von Philanthropie und weniger als 10% von Investitionen/Kapital.

Vgl. zur globalen Erforschung dieses Bereiches, wo auch Länderstudien, darunter Österreich dokumentiert sind: International Society for Third-Sector Research (Baltimore) <https://www.istr.org/page/Info>; Europa: <https://www.istr.org/page/EurNetwork>.

More-Hollerweger, Eva; Bogorin, Flavia-Elvira; Litofcenko, Julia; Meyer, Michael (2019) Civil Society in Central and Eastern Europe: Monitoring 2019. Vienna: ERSTE Foundation <http://www.erstestiftung.org/cms/wp-content/uploads/2019/09/civil-society-in-central-and-eastern-europe-monitoring-2019-1.pdf>.

In Österreich besteht ein Forschungs/Kompetenzzentrum zu diesem Thema:

Competence Center for Nonprofit Organizations and Social Entrepreneurship at WU, Erste Stiftung (Zentral- und Osteuropa).

<sup>76</sup> Davies, Rhodri (2019) Philanthropy is at a turning point. Here are 6 ways it could go (29 April) WEF <https://www.weforum.org/agenda/2019/04/philanthropy-turning-point-6-ways-it-could-go/>

Jezard, Adam (2018) Who and what is 'civil society'? 23 April, WEF online <https://www.weforum.org/agenda/2018/04/what-is-civil-society>.

Zusammenhang mit dem Aufstieg des Neoliberalismus und der Krise des Wohlfahrtsstaates, indem durch die Philanthropie das öffentliche Gut direkt, nicht mehr über den „Umweg“ der staatlichen Umverteilung, bedient wird. Im neoliberalen Diskurs sollen diese Formen die staatlichen Leistungen mehr oder weniger ersetzen, im wohlfahrtsstaatlichen Diskurs sollen sie diese ergänzen. In den USA hat sich mittlerweile ein breiter Diskurs entwickelt, der direkt an die demokratische Tradition im Sinne von Tocqueville anknüpft.<sup>77</sup> Ein großes Thema ist die Professionalisierung und Organisation des Sektors, die auch alternativ in die beiden Richtungen von *politisch-demokratischer Organisation* (partizipative Formen in Anlehnung an den Staat einerseits und soziale Bewegungen und deliberative Demokratie andererseits) oder von *business-Organisation* (v.a. Formen von New Public Management und Kommerzialisierung) weist. Im Bereich der kleinen SpenderInnen geht es v.a. um die Professionalisierung von Fundraising, die seit einigen Jahren auch Österreich erreicht hat,<sup>78</sup> im Bereich der großen SpenderInnen stehen die (global tätigen) reichen kapitalistischen Stiftungen im Zentrum.<sup>79</sup> Dabei wird aktuell die Problematik stark diskutiert, inwieweit die Professionalisierung wiederum – wie schon bei den staatlichen Entwicklungen – eine Trennung der zivilgesellschaftlichen Organisationen von der Bevölkerung bzw. den NutznießerInnen impliziert, bzw. in Form der professionalisierten Lobbying-Tätigkeiten gegenüber dem Staat dessen Trennung von der Bevölkerung nicht mildert sondern verstärkt (dies ist eines der Hauptthemen in den Beiträgen von Nee et al. 2020).

<sup>77</sup> Nee, Eric; Morgan, Jenifer; Cardinali, Dan; Jones, Robert, Eds. (2020) *Civil Society for the 21st Century*. o.O.: Leland Stanford Jr. University <https://independentsector.org/resource/ebook-civil-society-for-the-21st-century/>.

<sup>78</sup> Siehe die Materialien zum Fundraising-Verband, der 1996 als Dachverband für Österreichs Spendenorganisationen gegründet wurde (<https://www.fundraising.at/>), unter den Initiativen wird auch die „Digitale Bildung“ als Teil der Digitalisierung des Sektors betrieben (<https://www.fundraising.at/initiativen/digitale-bildung/>), es wird jährlich ein Spendenbericht erstellt und veröffentlicht ([https://www.fundraising.at/wp-content/uploads/2019/12/Spendenbericht\\_2019\\_WEB.pdf](https://www.fundraising.at/wp-content/uploads/2019/12/Spendenbericht_2019_WEB.pdf)), es gibt auch Informationen über den Sektor [https://www.fundraising.at/wp-content/uploads/2019/12/Folder\\_Gemeinnuetzigkeit\\_WEB.pdf](https://www.fundraising.at/wp-content/uploads/2019/12/Folder_Gemeinnuetzigkeit_WEB.pdf).

<sup>79</sup> Siehe <https://www.weforum.org/projects/preparing-civil-society-for-the-fourth-industrial-revolution>; es gibt hier eine Reihe von Plattformen zu verschiedenen gesellschaftlichen Themen, das Bildungswesen wird im Rahmen von „Shaping the Future of the New Economy and Society“ (<https://www.weforum.org/platforms/shaping-the-future-of-the-new-economy-and-society>) thematisiert:

- The Reskilling Revolution: Better Skills, Better Jobs, Better Education for a Billion People by 2030 <https://www.weforum.org/press/2020/01/the-reskilling-revolution-better-skills-better-jobs-better-education-for-a-billion-people-by-2030>
- Reskilling Revolution Platform <https://www.weforum.org/projects/reskilling-revolution-platform>.
- Global Issue: Education and Skills <https://intelligence.weforum.org/topics/a1Gb0000000LPfEAO?tab=publications>.

WEF and Pact (2019) *Civil Society in the Fourth Industrial Revolution: Preparation and Response*. White Paper (January) [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_Civil\\_Society\\_in\\_the\\_Fourth\\_Industrial\\_Revolution\\_Response\\_and\\_Innovation.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_Civil_Society_in_the_Fourth_Industrial_Revolution_Response_and_Innovation.pdf); <https://www.weforum.org/whitepapers/civil-society-in-the-fourth-industrial-revolution-preparation-and-response>.

- Schließlich gibt es – anknüpfend an die Eigentumsrechte – die *Theorie der Commons*, die Formen des Gemeineigentums als eigenen fundamentalen Governance-Mechanismus gegenüber Markt und Staat sieht. Dieser Diskurs knüpft v.a. an die Digitalisierung und Globalisierung an und stellt die Frage von offenen, gemeinschaftlichen Entwicklungsformen der Digitalisierung in den Mittelpunkt. Diese Formen waren in den frühen enthusiastischen Entwicklungsphasen des Internet unter den ProtagonistInnen dominierend, bevor die extreme Kommerzialisierung und Kapitalisierung eingesetzt hat, die zur Entwicklung der berühmten globalen Monopol-Firmen aus dem Silicon Valley geführt hat. In einer Entwicklung von Szenarien zum Zusammenhang von Bildung und Digitalisierung (Lassnigg/Bock-Schappelwein 2019) wurden – neben anderen – zwei Szenarien entwickelt, die mit dieser Organisationsform korrespondieren: a. *Commons based peer production* (Benkler 2006, 2011, 2015)<sup>80</sup> und b. *Platform economy*, neue und unvorhersehbare wirtschaftliche Möglichkeiten aus Internet und Cloud und die Regulierung der neuen Arbeit (Zysman/Kenney 2014)<sup>81</sup>. In der commons based peer production wird die auf dem Markt und monopolistisch-oligopolistischem Kapital-Eigentum beruhende alte industrielle Informationsökonomie einer neuen vernetzten Informationsökonomie gegenüber gestellt, die in ihren verschiedenen Dimensionen (physische Infrastruktur, logisch-technische Verfahren, Inhalte) auf offenen gemeinwirtschaftlichen Konzepten (Public Domain, Open Source, freie Nutzung der Inhalte) beruht. Es wird argumentiert, dass das gemeinwirtschaftliche Transaktionsregime der Commons mit der Informationsökonomie spontan wächst und (in der globalen Digitalisierung) den beiden anderen Regimes von Staat und Markt im Prinzip sowohl bei Effizienz als auch Kreativität überlegen ist, aber sich gegenüber der politisch

<sup>80</sup> Benkler, Yochai (2006) *The Wealth of Networks. How Social Production Transforms Markets and Freedom*. Yale University Press. New Haven and London.

Benkler, Yochai (2011) *Between Spanish Huertas and the Open Road: A Tale of Two Commons?* Konferenzpapier 'Convening Cultural Commons conference', NYU, September 23-24, 2011.

[http://www.benkler.org/Commons\\_Unmodified\\_Benkler.pdf](http://www.benkler.org/Commons_Unmodified_Benkler.pdf).

Benkler, Yochai (2015) *Peer production, commons and the future of capitalism*. Präsentation, Workshop 'Peer Production Networks', Northwestern University, Oct. 29-31, 2015. [http://sonic.northwestern.edu/wp-content/uploads/2015/11/Benkler\\_-\\_Peer-production-Commons-Future-of-Capitalism-SONIC-ANN-NICO-02-Optimized.pdf](http://sonic.northwestern.edu/wp-content/uploads/2015/11/Benkler_-_Peer-production-Commons-Future-of-Capitalism-SONIC-ANN-NICO-02-Optimized.pdf).

Vgl. die umfassenden Materialien auf <http://www.benkler.org/>.

<sup>81</sup> Zysman, John; Kenney, Martin (2014) *Where Will Work Come from in the Era of the Cloud and Big Data? Or Sustainable Growth and Work in the Era of Cloud and Big Data: Will Escaping the Commodity Trap Be our Undoing?* BRIE Working Paper 2014-6 Berkeley Roundtable on the International Economy. Berkeley.

<https://brie.berkeley.edu/sites/default/files/where-will-work-come-from-in-the-era-of-the-cloud-and-big-data.pdf>.

Vgl. die umfassenden Materialien auf der Seite von BRIE: The Berkeley Roundtable on the International Economy <https://brie.berkeley.edu/home>.

forcierten Kapitalisierung nicht spontan durchsetzt. Das Szenario der Plattform-Ökonomie hat Affinitäten zur commons based peer production, indem die Kapitalisierung durch die digitalen Firmen zu einem hohen Ausmaß auf den unentgeltlichen Beiträgen der Millionen NutzerInnen beruht, die von den Firmen de-facto „enteignet“ werden.<sup>82</sup> Es wird davon ausgegangen, dass wie die Digitalisierung auch das Bildungswesen durch die gemeinwirtschaftlichen Eigentums- und Transaktionsformen der Commons effizienter funktioniert als durch staatliche Organisation oder die Marktkapitalisierung.

### 5.1.5 Spezielle Fragen

#### „ÜBERFORDERUNG DES STAATES“ DURCH EXPANSION

Eine zentrale politische Frage im Zusammenhang mit der privaten Bereitstellung und Finanzierung von Bildung betrifft das sehr häufig vorgebrachte Argument, der Staat könnte den steigenden finanziellen Anforderungen, die von der quantitativ und qualitativ expansiven Entwicklung des Bildungswesens ausgehen, nicht mehr gerecht werden, daher müssten zusätzlich private Ressourcen mobilisiert werden.

Dieses Argument wird „empirisch“ häufig damit begründet, dass in der Vergangenheit die Ressourcen gegenüber der Expansion faktisch mehr oder weniger stark zurückgeblieben sind, d.h., dass Staaten nicht bereit waren, mehr für das Bildungswesen auszugeben. Kann aus diesem – gut bestätigten Fakt – aber abgeleitet werden, dass dies nicht möglich war/ist? Unterstützende Argumente betreffen die (Grenzen der) Staatsverschuldung und entsprechende Sparpolitik, sowie die konkurrierenden Anforderungen verschiedener Politikbereiche und damit verbundene Effizienz- und Gerechtigkeitserwägungen.

Bei letzteren kommt ein weiteres faktisches Argument zum Tragen, die unterschiedliche Verteilung von privaten und öffentlichen Erträgen in den verschiedenen Bereichen des Bildungswesens. Hier stehen sich zwei Argumentationen gegenüber: Einerseits wird argumentiert, dass aufgrund der hohen privaten Erträge im Hochschulwesen konkurrierende Bereiche (v.a. Sozialpolitik) eher die knappen Ressourcen brauchen würden, andererseits wird die essentielle wirtschaftliche Bedeutung des Hochschulwesens als Argument für (höhere) Investitionen ins Treffen geführt.

---

<sup>82</sup> Dieser Ansatz hat auch Affinitäten zum Ansatz von Shoshana Zuboff:

Zuboff, Shoshana (2018) Das Zeitalter des Überwachungskapitalismus. Frankfurt/M.: Campus Verlag (orig. 2018 The age of surveillance capitalism: the fight for a human future at the new frontier of power. New York: Public Affairs).

Bei diesen Erwägungen scheinen jedoch politisch-ideologische Erwägungen die faktisch-empirischen Erwägungen zu dominieren, z.B. wenn man steuerliche Beiträge den philanthropischen Beiträgen der Groß-SpenderInnen gegenüberstellt. Man verzichtet auf Steuern und investiert in Anstrengungen, philanthropische Beiträge zu erringen, die wiederum auf der anderen Seite mit steuerlichen Belohnungen verbunden sind. Im österreichischen Spendenbericht wird deutlich, dass Steuerersparnisse eine politische Hauptforderung darstellen. Es wird gezeigt, dass Bildung nicht wirklich ein Spenden-Thema ist. Nach Schätzungen könnten durch die Absetzbarkeit zusätzlich 35 Mio.EURO mobilisiert werden, denen eine Steuerersparnis von „lediglich“ 10-bis-15 Mio.EURO gegenüberstehen – der Staat zahlt (ko-finanziert) also ein Drittel bis zur Hälfte der Spenden.<sup>83</sup> Rob Reich zeigt auch sehr anschaulich, wie die steuerliche Absetzbarkeit aufgrund der unterschiedlichen Steuersätze die Ko-Finanzierung mit steigendem Reichtum erhöht: von einer 1.000 USD Spende zahlt ein/e reiche/r GeberIn mit einem Steuersatz von 40% nur 600 USD, während ein/e ärmere/r SpenderIn mit einem Steuersatz von 20% den deutlich höheren Betrag von 800 USD selbst bezahlen muss.<sup>84</sup> Durch die Verschiebung von Steuern zur Philanthropie fallen also die Beiträge jener weg, die freiwillig nicht beitragen wollen und die Beiträge jener, die beitragen, werden staatlich ko-finanziert.<sup>85</sup>

Andererseits wird – als empirisches Beispiel – von Australien eindrücklich berichtet, dass größere politische Vorhaben zur Erhöhung der öffentlichen Mittel für Universitäten, flankiert durch eine Kampagne der Universitäten, an der öffentlichen Meinung und dem politischen Willen der Regierungen gescheitert sind (Davis 2017). Die größeren privaten Beiträge sind Studiengebühren, hier stehen ebenfalls Steuern der Bevölkerung den Gebühren der Studierenden gegenüber. Und es gibt Forschungen, die zeigen, dass –

<sup>83</sup> Williams, Ruth (2019) 35 Millionen Euro mehr für Bildungsprojekte? Studie zeigt Potenzial bei Ausweitung der Spendenabsetzbarkeit. In: FVA – Fundraising Verband Austria, Spendenbericht 2019, S.11 Online [https://www.fundraising.at/wp-content/uploads/2019/12/Spendenbericht\\_2019\\_WEB.pdf](https://www.fundraising.at/wp-content/uploads/2019/12/Spendenbericht_2019_WEB.pdf).

<sup>84</sup> “A tax deduction subsidizes people at the rate of their progressive income tax bracket. When a wealthy person taxed at 40 percent of their annual income makes a gift \$1,000 gift to a soup kitchen, the government forgives 40 percent, or \$400, of their gift. So, the cost of their \$1,000 donation to them is \$600. But when a middle-class person taxed at 20 percent of their annual income makes that identical \$1,000 donation to the same soup kitchen, they are forgiven \$200. The cost they pay is \$800. In these two cases, the identical social good has been produced but the wealthier you are, the higher the subsidy rate is of your giving.” (De Witte 2018 online).

<sup>85</sup> In den USA gibt es Debatten und Schätzungen über das Verhältnis dieser beiden Formen von Beiträgen zum öffentlichen Gut, die Einschätzungen liegen in der Spanne zwischen einer Gleichsetzung von Steuern und Philanthropie (taxes are a form of charity) bis zu (empirisch begründeten) Einschätzungen wie „We know that when taxes go down, people give less generously. Lower taxes mean that what scholars call ‘the price of giving’ goes up“ und “As a matter of fact, the wealthy give a smaller percentage of their income to charity than do moderate- and low-income people.” Rosenman, Mark (2012) Opinion. Paying Taxes and Giving to Charity Aren’t the Same Thing. The Chronicle of Philanthropy, September online <https://www.philanthropy.com/article/Paying-TaxesGiving-to/156155>. Odendahl, Teresa Jean (1990) Charity begins at home: generosity and self-interest among the philanthropic elite. Basic Books.



jedenfalls unter bestimmten Bedingungen (große Ungleichheit, niedrige Studierquoten, und von den Eliten akzeptierte öffentliche Hochschulen) – ein gebührenfreies Studium soziale Ungleichheit nicht verringert, sondern erhöht.

#### PRÄFERENZEN DER BEVÖLKERUNG ZUR BILDUNGSFINANZIERUNG

In jüngster Zeit hat sich eine Forschung zur Rolle der Einstellungen/Präferenzen der Bevölkerung in der Bildungspolitik entwickelt.<sup>86</sup> Eine Auswertung dieser Forschungen zu den Präferenzen der Bevölkerung in verschiedenen Ländern mit unterschiedlichen Ansätzen erbringt u.a. folgende Ergebnisse:

- Es besteht allgemein eine hohe Zustimmung zu den Bildungsausgaben, die jedoch deutlich geringer wird, wenn gleichzeitig auf die Notwendigkeit von Steuererhöhungen, Staatsverschuldung oder Kürzungen in anderen Bereichen hingewiesen wird.
- Es bestehen Präferenzen für die Stärkung der Berufsbildung gegenüber der akademischen Bildung, für Governance-Reformen in Richtung Wahlfreiheit, Dezentralisierung und gemeinsamer (comprehensive) Schule.
- Zu spezifischen bildungspolitischen Themen gibt es unterschiedliche Präferenzen in einzelnen Ländern:  
In Deutschland werden folgende grundlegenden Reformen befürwortet:  
„gebührenfreier Kindergarten, ein Ganztagsschulsystem, national vergleichbare Prüfungen in Schulen, nationale Abschlussprüfungen und einkommensabhängige Studiengebühren an Hochschulen“ (ebd., S.vi)  
In der Schweiz wird befürwortet: „höhere Ausgaben für Schulen, freie Schulwahl, Ganztagsbetreuung, standardisierte Tests und Eingangsprüfungen für weiterführende Schulen“ (ebd., S.vi)  
In den USA sind v.a. Maßnahmen der Accountability sehr beliebt.
- Aus verschiedenen experimentellen Anordnungen ergibt sich, dass Aspekte verfügbarer Information für die Bewertung von politischen Vorschlägen in der Bevölkerung wichtig sind:  
Information über die Höhe der LehrerInneneinkommen reduziert die Zustimmung zu höheren Bildungsausgaben.  
Information über bestehende Ausgabenniveaus und die Erträge in verschiedenen Bildungsbereichen beeinflusst die Bewertung von Ausgabenerhöhungen.

---

<sup>86</sup> Bussemeyer, Marius R.; Lergetporer, Philipp; Woessmann, Ludger (2017) Public Opinion and the Acceptance and Feasibility of Educational Reforms. EENEE Analytical Report Nr.28 (January) online [http://www.eenee.de/dms/EENEE/Analytical\\_Reports/EENEE\\_AR28.pdf](http://www.eenee.de/dms/EENEE/Analytical_Reports/EENEE_AR28.pdf).

Information über die Einkommen der HochschulabsolventInnen dreht in Deutschland die mehrheitliche Ablehnung von Studiengebühren in eine mehrheitliche Zustimmung.

Information über die Positionen der politischen Parteien kann – auf dem Hintergrund unterschiedlicher Präferenzen im links-rechts-Schema – die Bewertung von spezifischen Vorschlägen verändern.

Es ist auch zu berücksichtigen, dass in den prominenten Ansätzen zur Förderung des öffentlichen Gutes die (qualifizierte) Erhebung der Präferenzen der Bevölkerung eine maßgebliche Rolle spielt.<sup>87</sup>

## 5.2 Formen und Entwicklungen von Privatisierung in der Globalisierung

Bei der Frage, mit welchen Folgewirkungen der Globalisierung das Bildungswesen zu rechnen hat, ist erstens zu klären, was unter Globalisierung zu verstehen ist. Hier gibt es mehr oder weniger weitgehende Sichtweisen. Sehr weitgehend ist das Konzept der Weltgesellschaft, demzufolge die Gesellschaft heute nicht mehr in nationalen Einheiten zu verstehen ist, und bereits auf allen Ebenen, bis zu den individuellen Erfahrungen eine Dimension entstanden ist, die die nationalen Einheiten transzendiert. Im Gegensatz dazu ist aber die Politik weitgehend national strukturiert (und damit beschränkt). Im Unterschied zur Internationalisierung, die sich zwischen Staaten abspielt, bezieht sich Globalisierung auf die (Rück)-Wirkungen von der globalen Ebene auf die nationalen, regionalen, lokalen, und individuellen Ebenen. Fragen, die in der Literatur bis zu einem gewissen Grad behandelt werden, sind:

1. Welche Rolle spielen globale Institutionen im Bildungswesen (z.B. die „Global Research University“) und im Arbeitsmarkt (Mobilität und globale Arbeitsmärkte, Globale und multinationale Unternehmen)? Was ist aus dem grenzüberschreitenden „World Education Market“ der 2000er geworden?
2. Wie spielen die globalen Elemente und Entwicklungen mit den lokalen Strukturen zusammen? Wie können diese Entwicklungen mit der Digitalisierung

---

<sup>87</sup> Eryaman, M. Y., & Schneider, B. (Eds.). (2017). Evidence and Public Good in Educational Policy, Research and Practice. Educational Governance Research. doi:10.1007/978-3-319-58850-6.

Bozeman, Barry (2002) Public Value Failure: When Efficient Markets May Not Do. Public Administration Review, 62, 2, 134-151.

Bozeman, Barry (2007) Public Values and Public Interest: Counterbalancing Economic Individualism. Washington, D.C.: Georgetown University Press.

Bozeman, Barry (2018): Public values: citizens' perspective, Public Management Review, DOI: 10.1080/14719037.2018.1529878f (online researchgate).

zusammenspielen, welche Szenarien gibt es hier (digitale Anbieter, „Global Auction“ am Arbeitsmarkt etc.)?

3. Was spielt sich empirisch jenseits der nationalen Grenzen wirklich ab? Was weiß man über das Ausmaß und die Formen der Mobilität (Studierende, Arbeitskräfte, Institutionen)? Welche Rolle spielen Formen und Institutionen der Regulation und Anerkennung dabei (z.B. nationale und transnationale Rolle von Qualifikationsrahmen)?

### 5.2.1 Institutionen im „World Education Market (WEM)“ und in der „Global Education Industry (GEI)“

Der „World Education Market“, der noch stark aus Potentialschätzungen und Prognosen bestand, hat sich zur „Global Education Industry“ weiterentwickelt. In diesem Zusammenhang entwickelt sich die „Finanzialisierung“, die den Erziehungssektor zu einem Bereich von globalen Anlagestrategien macht. Bei Recherchen im Internet kann man rasch einen Eindruck zu den einschlägigen Präsentationsformen gewinnen, Investoren in Schulindustrien präsentieren Expansionszahlen, die sich 2000-18 vervierfacht bis verzehnfacht haben, und sich in den nächsten 10 Jahren weiter verdoppeln sollen,<sup>88</sup> man kann Consultancy-Berichte um 1000 bis über 2000 Dollar zur Analyse dieser Expansion kaufen,<sup>89</sup> eine akademisch produzierte Seite gibt langfristige Entwicklungen.<sup>90</sup> Australien ist relativ früh in dieses Business eingestiegen.<sup>91</sup>

Seit einigen Jahren wird diese Industrie, oder dieser industrielle Zugang, auch systematisch untersucht.<sup>92</sup> Dabei hat sich die politisch-philosophische Frage, warum das Bildungswesen staatlich organisiert werden muss oder soll, in eine praktische Frage von Geschäftsinteressen transformiert. Starke wirtschaftliche AkteurInnen setzen Tatsachen, indem sie Angebote produzieren und diese vermarkten und politisch

<sup>88</sup> Edureach <https://www.edureach.co.uk/investor-partnership/global-education-market/>.

<sup>89</sup> Current Trends in the Global Education Sector <https://www.euromonitor.com/current-trends-in-the-global-education-sector/report>; Global Higher Education Market 2019-2023 <https://www.technavio.com/report/global-higher-education-market-industry-analysis>.

<sup>90</sup> Global Education <https://ourworldindata.org/global-education>.

<sup>91</sup> Global education market insights: Australian International Education Conference by FutureLearn on 08 Nov 2019 <https://about.futurelearn.com/research-insights/global-education-market-insights-australian-international-education-conference>.

<sup>92</sup> Verger, Antoni; Lubienski, Christopher; Steiner-Khamsi, Gita, Eds. (2016) World Yearbook of Education 2016: The Global Education Industry. New York: Routledge (tw. online researchgate).  
Parreira do Amaral, Marcelo; Steiner-Khamsi, Gita; Thompson, Christiane, Eds. (2019) Researching the Global Education Industry. Commodification, the Market and Business Involvement. Cham: Palgrave-Springer. DOI10.1007/978-3-030-04236-3.

durchsetzen. Die staatlichen AkteurInnen nehmen dies auf und fungieren als Promotoren.<sup>93</sup> Die Entwicklung geht vorwiegend auf dem endogenen Weg der Privatisierung vor sich, aber sie fügt sich auch letztlich in die Konzepte radikaler „Disruption“ ein: möglicherweise kommt ein Punkt des Umschwunges, aber solange die Geschäfte stimmen, kann man dies abwarten.<sup>94</sup> Als wichtige pädagogische Elemente (Marktnischen), durch die das privatwirtschaftliche Geschäftsmodell das Bildungswesen durchdringen kann, werden genannt: test preparation, edu-marketing, the provision of curriculum packages, school improvement services.

Ein wesentliches Element dieser Entwicklung ist – ganz im Fluss der konzeptuellen neoliberalen Hegemonie – die Delegitimierung der bestehenden öffentlich-staatlichen Strukturen: Diese fressen (viel) Steuergeld und sind nicht in der Lage ihre Aufgaben zu erfüllen – die Privatwirtschaft macht es jedenfalls besser. Diese Gegenüberstellung muss nicht explizit gemacht werden, es reicht der Subtext, und solange der Mix sich real etabliert, die Angebote und die Durchdringung zunehmen, ist eine Polarisierung ohnehin kontraproduktiv. Andreas Schleicher (2018, 177-183)<sup>95</sup> betont dieses Verschwimmen der Grenzen („legally private but functionally public“), und erklärt die Frage von öffentlicher oder privater Bereitstellung für zweitrangig, wichtig ist, die beste Qualität zu erzielen.

Die Geschäftsfelder der Global Education Industry haben sich in den folgenden Bereichen entwickelt, tendenziell stärker in den stärker privatisierten Bereichen Früherziehung und Postsekundär-Tertiär, aber zunehmend auch im Schulbereich:

<sup>93</sup> “[...] the GEI is not simply an organic phenomenon in the economic sphere. Instead, it is shaped and enabled by public policy making. [...] While many of these political and policy efforts traditionally played out at the national (or even more local) levels, as a global creature, GEI actors are increasingly able to exert their influence on a transnational basis. GEI actors include multi-national corporations and philanthropies with a global reach. The global scale of their influence is evident in the scale of the networks in which they operate. At the same time, local actors are often formally or informally subsumed into these larger networks [...]” (Verger, Lubienski, Steiner-Khamsi 2016, 4).

Vgl. auch Levy, Daniel C (2011) Public Policy for Private Higher Education: A Global Analysis, *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice* 13(4), 383-396, DOI: 10.1080/13876988.2011.583107.

<sup>94</sup> „Thus, as a discernable set of activities, investments, and policies, education has long been considered as an industry sector, with its distinct set of services and economic transactions. Of course, this sector, at least in most developed nations, is dominated by state actors in terms of provision, regulation and spending. Actors in the global education industry — or ‘GEI’ — see this spending as too often ineffective, wasteful, and poorly leveraged by bureaucracies. Thus we are seeing with the GEI an increasing attention from private, often for-profit organizations and investors across a range of levels and activities, including an interest in investment, ownership, servicing and management of education at different levels that have traditionally been within the purview of the state. The emergence of the GEI has also meant the development of new market niches that are often outside of traditional state control, such as test preparation, edumarketing, the provision of curriculum packages or school improvement services.” (Verger, Lubienski, Steiner-Khamsi 2016, 3-4).

<sup>95</sup> „As in other sectors of public policy, the distinction between public and private education is often blurred. Public-private partnerships are an accepted reality in various other public policy sectors, and there is no reason why education should be an exception. For me, the more relevant question is: how can public policy objectives, such as providing high-quality education for all students, be achieved?” (Schleicher 2018, 178).

- (for-profit)-private schooling into developing contexts
- educational resources and services of a technological nature (e-books, software, courseware, learning devices, learning platforms, dedicated IT solutions)
- school improvement services
- on-line education
- tutoring or supplemental/ “shadow education”
- edu-marketing
- consultancy services for governments and schools
- testing preparation services
- role in educational politics (settle education policy agendas, frame education regulation)
- intensification of links between financial markets and the GEI<sup>96</sup>

Das Ausmaß und die Entwicklung dieser Aktivitäten ist statistisch nicht dokumentiert, daher beruht die Forschung wesentlich auf Fallstudien zu hervorstechenden Bereichen oder AkteurInnen.<sup>97</sup> Diese zeigen die vielfältigen Aspekte, und zumeist deutliche Wachstumsraten, und die oft erfolgreichen Verflechtungen mit der Politik und dem bestehenden Bildungswesen.

Die Digitalisierung bietet vielfältige Möglichkeiten der Veränderung der Praktiken und Strukturen im Bildungswesen, und diese Veränderungen können in vielfältigen Aspekten Träger des Wachstums der Global Education Industries sein. Diese sind jedoch gleichzeitig auf die zahlungskräftige und -bereite Nachfrage angewiesen, die nicht unbedingt massenhaft zu revolutionären Angeboten tendiert. In einer Analyse der for-

<sup>96</sup> Unterstützt z.B. von der International Finance Corporation (IFC) der World Bank, die schon 2001 Bildung und Gesundheit zu prioritären Investitionsbereichen erklärte.

<sup>97</sup> Förderung privater Initiativen in den USA durch die Gates Foundation; ARK-Absolute Return for Kids als UK philanthropisches Unternehmen (<https://arkonline.org/>), das nach Asien (Indien) und Afrika (Uganda) expandierte; die Global Partnership for Education (<https://www.globalpartnership.org/>) als transnationale PPP; Todos pela Educação (TPE – All for Education), ein advocacy network in Brasilien, das auch REDUCA – the Latin American Network of Civil Society Organizations for Education initiierte (<https://fundacionexe.org.co/incidencia/reduca/>); Pearson plc, das weltgrößte edubusiness (<https://www.pearson.com/>), sowie Pearson Affordable Learning Fund (PALF) und andere Finanzierungs-Kapitalisierungs-Instrumente um Bildung als Feld der Profitgenerierung zu öffnen; consultocracy in England; Donors in Pakistan; Teach for All (<https://teachforall.org/>) in Chile und Argentinien; INTO (<https://www.intostudy.com/en>), Laureate (<https://www.laureate.net/>), Quacquarelli Symonds Limited (<https://www.qs.com/>) als Fallstudien zur Erzeugung von Märkten im Hochschulwesen; ICT-Certifiers; Institutionen der Förderung von Low-Fee Private Schooling; GEMS education (<https://www.gemseducation.com/>) in den VAE.

profit-Hochschulen wird z.B. noch vor einigen Jahren lapidar festgestellt „contrary to some stereotypes, for-profit education is overwhelmingly conducted face-to-face“ (Kinser/Levy 2005, 9)<sup>98</sup>

Die Aufstellung über for-profit-Universitäten in den USA und international von Kevin Kinser und Daniel Levy (2005) gibt in verschiedener Hinsicht ein Sittenbild über diese Angebote.

- Es gibt zwar zu den USA beschreibende Statistiken, aber das internationale Bild besteht in einer qualitativen Typologie mit illustrierenden Informationen.
- Die Schwierigkeit der statistischen Klassifikation ist stark mit rechtlichen Unschärfen und politischen Prioritäten verbunden („Distinguishing for-profits from nonprofits has often involved a ‘name game’“).<sup>99</sup>
- Schließlich gibt es viele Widerstände in der Bevölkerung und den KundInnen, was das Profitmotiv im Bildungswesen betrifft; so werden diese Institutionen oft als letzter Ausweg gesehen, und es gibt immer wieder Skandale.

In der Grauzone zwischen öffentlich, non-profit und for-profit werden viele drastische Beschreibungen über das (rechtlich und institutionell schwer fassbare) Profitmotiv in der Praxis gegeben, die auf eine gewisse „Goldgräberstimmung“ in den 2000ern hinweisen. Die Abgrenzungsprobleme sind insbesondere in der internationalen „Zwischenzone“ virulent, wo Institutionen in verschiedenen Ländern unterschiedlichen Status haben

---

<sup>98</sup> Kinser, Kevin; Levy, Daniel C. (2005) The For-Profit Sector: U.S. Patterns and International Echoes in Higher Education, NCSPE WP-115 <https://ncspe.tc.columbia.edu/working-papers/OP115.pdf>.

Auch bereits Levin, Henry M. (2002) POTENTIAL OF FOR-PROFIT SCHOOLS FOR EDUCATIONAL REFORM. Occasional Paper No. 47 National Center for the Study of Privatization in Education, Teachers College, Columbia University [https://www.researchgate.net/profile/Henry\\_Levin2/publication/247215561\\_POTENTIAL\\_OF\\_FOR-PROFIT\\_SCHOOLS\\_FOR\\_EDUCATIONAL\\_REFORM/links/540ef1fa0cf2df04e759279b/POTENTIAL-OF-FOR-PROFIT-SCHOOLS-FOR-EDUCATIONAL-REFORM.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Henry_Levin2/publication/247215561_POTENTIAL_OF_FOR-PROFIT_SCHOOLS_FOR_EDUCATIONAL_REFORM/links/540ef1fa0cf2df04e759279b/POTENTIAL-OF-FOR-PROFIT-SCHOOLS-FOR-EDUCATIONAL-REFORM.pdf).

Levin, Henry M. (2006) WHY IS EDUCATIONAL ENTREPRENEURSHIP SO DIFFICULT? <https://ncspe.tc.columbia.edu/working-papers/OP116.pdf>.

<sup>99</sup> “From a global perspective, however, it is crucial to keep in mind that many private higher education institutions that are not legally for-profit display strong behavioral equivalency. The recognition of such reality, as well as a desire to tax, led Brazilian authorities in 1996 to permit the for-profit form (for both universities and other higher education institutions), while at the same time stipulating the requirements for other institutions to be nonprofit. In many countries, the growth of private higher education has spectacularly occurred without a clear legal framework, and sometimes for-profit higher education is neither legal nor illegal (Levy 2002). Nor is it clear whether the legal situation will or should be sorted out through laws on education, higher education, private higher education, nonprofit institutions, or training. In any event, much of what is reported here about for-profits applies to many other commercially oriented private higher education institutions as well. The quite blurry lines between for-profit and nonprofit institutions (and even sometimes public ones) are the subject of ample academic study and policy concern in many fields. As in higher education, it relates heavily to the commercialization of the nonprofit sector” (Kinser/Levy 2005, p.3).

(und ein solcher manchmal sogar „reimportiert“ wird). Es wird eine Klassifikation vorgeschlagen, die sechs unterschiedliche Kategorien von *For-profit-Institutionen* umfasst (wobei auch die schwierige Abgrenzung von Hochschul- und Berufs/Erwachsenenbildung sichtbar wird):

1. *Corporate Universities*, Firmen unterrichten ihre eigenen MitarbeiterInnen, ev. auch einige andere; in den USA wird von tausenden Unternehmen gesprochen, die derartige Institutionen halten, aber nur hunderte davon geben auch Degree-Programme, manche operieren auch in anderen Ländern.
2. *Corporate-owned Universities*, das sind Bildungsdienstleister, oft mit aggressiven Marktstrategien,<sup>100</sup> in verschiedener Größe.
3. *Degree granting institutions*,<sup>101</sup> darunter *super systems* als die Flaggschiffe, diese Großsysteme mit Multi-Zweigstellen-Campuses können gleichzeitig auch corporate-owned von noch größeren Firmen sein,<sup>102</sup> diese sind in den 2000ern teilweise spektakulär gewachsen. Unter diese Kategorie fallen die bekannteren Namen wie University of Phoenix, ITT,<sup>103</sup> DeVry University, Bryant and Stratton, Strayer University, National American University in den USA. Auch in China (CIBT School of Business mit bestehenden 6 und – damals – weiteren 12 geplanten Standorten) oder Südafrika (Damelin College hat 36 Campuses, darunter 2 in Namibia und einer in Swaziland) gibt es Super Systems, manche haben weltweit Standorte (Hotelconsult César Ritz College in der Schweiz, Australien, USA), aber die meisten operieren im eigenen Land oder Nachbarländern (DeVry University in USA und Canada).
4. *Degree granting institutions*, darunter *enterprise colleges/“universities”* sind kleine Institutionen mit einem engen Angebot, die die große Mehrheit der for-profit-Institutionen ausmachen, in den USA sind sie den öffentlichen Community Colleges ähnlich.

<sup>100</sup> Zum Zeitpunkt der Analyse werden die folgenden Namen genannt (diese können sich in der Zwischenzeit geändert haben, oder sie können auch nicht mehr existieren): US Firmen sind DeVry, Laureate, formerly Sylvan (Europe, Latin America), Apollo (Brazil, Mexico, Netherlands, and India), Career Education Corporation (France, England, the United Arab Emirates, Eigentümer u.a. des American InterContinental University Systems), weiters Education Management Corporation, Corinthian Colleges, Kaplan Higher Education (U.S., Canada). Außerhalb U.S. Educor (Institutionen im Südlichen Afrika, z.B. Midrand Graduate Institute).

<sup>101</sup> In den USA werden 800 Institutionen dieser Art genannt, 500 2-Jahres- (nicht-universitär) und 300 4-Jahres-Institutionen.

<sup>102</sup> Educor-ist Eigentümer von Damelin, American InterContinental University im Eigentum von Career Education, Art Institutes International von Educational Management, University of Phoenix von Apollo. Andere (z.B. Bryant and Stratton College) sind Familienunternehmen.

<sup>103</sup> Zum Beispiel “ITT Technical Institute is a nationally accredited institution, with campuses across the U.S. and a joint program with a Canadian-owned for-profit business school in China. ITT shares trade on the stock exchange, and it awards two-year, four-year and graduate degrees, as well as non-degree certificates.” (Kinser/Levy 2005, 12).

5. *Non-degree granting institutions*, das sind in unseren Begriffen berufliche Erwachsenenbildungsinstitutionen, die kurze Programme (typisch unter einem Jahr) bieten, oft zum Berufseinstieg (Beispiele: welding, truck-driving, beauty schools)
6. *Internet universities*; diese sind nicht näher beschrieben, außer der Bemerkung, dass der for-profit Sektor insgesamt immer noch auf „face-education“ baut.

Insgesamt wird festgestellt, dass der Ruf der for-profit-Institutionen – auch weil sie oft von den Etablierten bekämpft werden – nicht gut ist und dass diese auch im Großen und Ganzen, bei all ihrer Diversität, keine hohe Qualität bringen. „Compared to nonprofit and public counterparts, for-profits around the world stand out for not providing particularly advanced education. Even when graduate degrees are offered, their academic standards have been regularly questioned in the United States and elsewhere. Should they be considered as higher education or grouped instead with training institutions?“ (Kinser/Levy 2005, 7). Hier schlägt die Empirie offensichtlich den Marktidealen ins Gesicht, auch in den Augen von Autoren, die ursprünglich sehr „privatisierungsfreundlich“ gestimmt waren.

## 5.2.2 Potentiale der Digitalisierung

Die Potentiale der Digitalisierung werden von Schleicher (2018) am Beispiel der Fragen des online Assessments illustriert. Dieses wird als Möglichkeit gesehen, die Kluft zwischen formativem und summativem Assessment zu schließen, indem die Testungen (nach diesem Ideal) in einem online Lernsystem mit dem Lernverlauf verwoben werden, und – unter Verwendung von selbst-(maschinen)-lernenden Testungen – auch auf den digital verfolgten Lernstand abgestimmt werden können. Es wird so ausgedrückt:

*„We also need to work hard to bridge the gap between summative and formative assessments. [...] We need to find more creative ways to combine elements of both approaches to testing, as it is now possible to create coherent multi-layered assessment systems that extend from students to classrooms to schools to regional to national and even international levels. Good tests should provide a window into students' thinking and understanding, and reveal the strategies a student uses to solve a problem. Digital assessments, such as PISA, now make that possible [...] Assessments should also provide productive feedback, at appropriate levels of detail, to fuel improvement decisions. Teachers need to be able to understand what the assessment reveals about students' thinking. School administrators, policy makers and teachers need to be able to use this assessment information to determine how to create better opportunities for student learning. Teachers will then no longer see testing as separate from instruction, taking away valuable time*



*from learning, but rather see it as an instrument that adds to learning.” (Schleicher 2018, 277)*

Ein Ansatz, diese Entwicklung zu verfolgen wird darin gesehen, dass Schulen sich die PISA-Testungen zur Verfügung machen können. Mittlerweile ist ein entsprechendes System in Entwicklung begriffen (jedoch -noch- nicht im deutschsprachigen Raum).<sup>104</sup>

Im Hochschulbereich haben die Potentiale der MOOCs große Debatten ausgelöst, die gleichzeitig die Digitalisierung und Globalisierung betreffen.<sup>105</sup> Es werden die disruptiven Potentiale dieser Form von Bereitstellung wie auch die beharrenden Faktoren in den bestehenden Institutionen ausgelotet, und es werden die Einflüsse auf die weniger entwickelten Regionen in der Spannung einer Schaffung von neuen Möglichkeiten und Zugängen einerseits und einer Verstärkung von (sozialen) Unterschieden andererseits, diskutiert. Wichtige thematisierte Fragen sind:

- Eine Uniformisierung der Hochschulbildung durch Star-Ökonomie und Winner-takes-all-Logiken?
- Eine Art von intellektuellem Neo-kolonialismus auf der Ebene des Wissens und der (weiteren) Durchsetzung der englischen Sprache? Was sind die Möglichkeiten von MOOCs 2.0?
- Was sind die tatsächlichen Potentiale der MOOCs und ihrer AnbieterInnen? Was passiert mit den „übrigen“ Universitäten?
- Ist „Bildung/Education“ ohne Lehre/LehrerInnen möglich?
- Wie stellt sich die Beziehung zwischen Lernen und Zertifizieren in den MOOCs dar? Was sind die Arbeitsmarktpotentiale von Teil-Zertifizierungen?
- Welche Perspektiven ergeben sich für die Berufsbildung? Spezialisierung der „übrigen“ lokalen Hochschulen auf (lokal) nutzbare Berufsbildung?

<sup>104</sup> „This new PISA-based test for schools 36 provides comparisons with other schools elsewhere in the world, schools that are similar to them or schools that are very different. / Schools are already beginning to use that data. In September 2014, I opened the first annual gathering of schools in the United States that had taken this test. It was encouraging to see how much interest there was among schools in comparing themselves not just with their neighbouring schools but with the best schools internationally.“ (Schleicher 2018, 278).

<sup>105</sup> Teil 6 in Mihut et al 2017 bringt verschiedene Aspekte dieser Auseinandersetzung in den 2010er Jahren zum Vorschein. Vgl auch.

Waks, Leonard J. (2016) The Evolution and Evaluation of Massive Open Online Courses: MOOCs in Motion. New York: Springer.

Soylev, Arda (2017) MOOCs 2.0: THE SOCIAL ERA OF EDUCATION. Turkish Online Journal of Distance Education-TOJDE 18(2, April), Article 5. <https://files.eric.ed.gov/fulltext/EJ1145217.pdf>.

bpb (2015 Lernen / Digitale Bildung / werkstatt.bpb.de / Themen / MOOCs und E-Learning 2.0 <https://www.bpb.de/lernen/digitale-bildung/werkstatt/205402/moocs-und-e-learning-2-0>.

Entstehung neuer Arbeitsmarktstrukturen durch die MOOC-Teilqualifizierungen?

Waks (2016) gibt einen Überblick über die expansiven Entwicklungen von MOOCs und auch differenzierte Einschätzungen. Es werden weitere Plattformen in den verschiedenen Weltregionen über die ursprünglichen hinaus charakterisiert, und es werden drei generelle Beitragsdimensionen, Stichworte: Return, Revenue, Revolution (ebd., S.103), gesehen:

- *Return*: “[...] MOOCs can benefit students and their families by improving the ‘value proposition’ of the investment in higher education.”
- *Revenue*: “[...] MOOCs can help colleges and universities cut costs and generate additional revenues, and thus improve their financial condition.
- *Revolution* “[...] MOOCs contribute to the shift [...] to a ‘Higher Education 2.0’ paradigm where outside-the-system learning, documented by badges, certificates and nano-diplomas, and other verifiable experiences are packaged in searchable digital portfolios. Higher Education 2.0 offers a revolutionary pathway to employment that augments or even bypasses conventional universities and their associated costs – and MOOCs can play a significant role in this higher education revolution.”

### 5.3 Einschätzung der Bildungsstrukturen in Österreich

Die Ergebnisse aus den Analysen sollen hier auf die österreichischen Strukturen angewendet und für eine Einschätzung genutzt werden. Fragen sind:

- Wie sind die Bildungsstrukturen Österreichs auf dem internationalen Hintergrund positioniert (was sind Besonderheiten, inwieweit ist Österreich in seiner Struktur exzeptionell)?
- Gibt es Länder-Beispiele, wo vom Ausgangspunkt einer ähnlichen Struktur (z.B. ähnlicher öffentlicher und universitärer Dominanz) neue zusätzliche private Bildungsangebote zur Bewältigung der Expansion/Befriedigung der Nachfrage beigetragen haben?
- Durch welche anderen Bereitstellungs-/Expansionsformen wurde diese Herausforderung in Systemen mit ähnlichen Ausgangsbedingungen bewältigt? Welche Formen der vertikalen/horizontalen Diversifizierung sind in derartigen Vergleichsländern zu beobachten/entstanden?

- Was weiß man aus der Forschung über die Verhaltensweisen, Anpassungsreaktionen der Beteiligten (Studierende, Institutionen, Firmen, Politik etc.) in dieser Entwicklung? Wie spielt diese Diversifizierung mit den sozialen Aspekten der Zugänglichkeit zusammen?

### 5.3.1 Besonderheiten der österreichischen Bildungsstrukturen

Es wurde bereits an anderer Stelle herausgearbeitet, dass sich Österreich in vielerlei Hinsicht durch eine exzeptionelle Struktur auszeichnet.<sup>106</sup> Folgende Aspekte können einwandfrei als Besonderheiten angeführt werden:

- Besonders frühe Aufteilung auf „Tracks“, keine Beteiligung an den Gesamtschulreformen der meisten Länder
- Besonders hoher Anteil an Berufsbildung in der Sekundarstufe
- „Dualismus“ Innerhalb der Berufsbildung: Lehre und Schule als starke Sektoren
- Historisch späte und schwache Diversifizierung des Hochschulwesens ohne Upgrade bestehender Institutionen der Berufsbildung (daher langsames FH-Wachstum)
- Resultierend großer Universitätssektor, mit „schwachem“ Organisationsgrad (keine organisatorischen Studienplätze)
- Eher schwach ausgeprägte Früherziehung (z.B. Barcelona-Ziel 33% Beteiligung der unter 3-Jährigen in institutioneller Betreuung/Bildung noch immer nicht erreicht)

Weitere Aspekte sind ebenso bemerkenswert, jedoch nicht so einwandfrei als „exzeptionell“ zu beweisen, da diese qualitativen Dimensionen durch Daten nicht so leicht abgebildet werden können:

- Fragmentiertes Governance-System ohne Gesamtkoordination von vielen getrennten Governance-Teil-Systemen mit unterschiedlichen Strukturen und AkteurInnen (Früherziehung, Pflichtschule, höhere Schulen, Lehrlingsausbildung, Universitäten, FHs, PHs, Erwachsenenbildung)

---

<sup>106</sup> Lassnigg, Lorenz (2013): Die berufliche Erstausbildung zwischen Wettbewerbsfähigkeit, sozialen Ansprüchen und Lifelong Learning – eine Policy-Analyse. In: Nationaler Bildungsbericht 2012, Kap.8 doi:10.17888/nbb2012-2-8 online: <http://www.equi.at/dateien/nbb-berufsbildung.pdf>.

Lassnigg, Lorenz; Laimer, Andrea (2012) Berufsbildung in Österreich: Hintergrundbericht zum Nationalen Bildungsbericht 2012. IHS Forschungsbericht. Wien online <http://www.equi.at/dateien/nbb-hintergrund.pdf>.

- „Collective Skills Formation“ in der Lehrlingsausbildung unter Einbindung der SozialpartnerInnen
- Ausgeprägter klein-staatlicher Verteilungsföderalismus in Früherziehung, Pflichtschule, Erwachsenenbildung
- Ausgeprägter endogener Privatisierungsgrad (Autonomie) im Universitäts- und FH-Sektor, nicht im Schulwesen
- Ausgeprägter exogener Privatisierungsgrad in der Früherziehung und in der Erwachsenenbildung, gering in den anderen Bereichen
- Wenig ausgeprägte Marktstrukturen (mit Ausnahme der Erwachsenenbildung)
- Konkordatsregelung für katholische Privatschulen (100% Finanzierung der Lehrpersonen), unterschiedliche Bedingungen für Privatschulen

Hinsichtlich der *Privatisierung* ist Österreich nicht exzeptionell, wenn man die konventionellen Indikatoren *exogener Privatisierung* betrachtet. Hier zählt Österreich zu einer Gruppe von Ländern mit (sehr) kleinem Privatisierungsgrad (sehr stabil gehören die nordischen Länder zu dieser Gruppe). Eine Ausnahme ist die Früherziehung, wo der Privatisierungsgrad vergleichsweise erhöht und auch steigend ist, und die Lehrlingsausbildung mit überwiegend privaten Lehrbetrieben. Die Errichtung von Privathochschulen war ein Schritt zur (leichten) Erhöhung des Privatisierungsgrades.

Wenn man jedoch die *endogene Privatisierung* berücksichtigt, die in den Daten nicht zum Ausdruck kommt, so sind im Hochschulbereich zuerst mit der FH-Reform 1995, und dann mit der Universitätsreform 2002 deutliche Schritte in dieser Richtung gesetzt worden.<sup>107</sup> Im Schulbereich wurde in mehreren Schritten (1993, 2017) versucht, die Autonomie zu stärken, aber dies erfolgt bisher sehr vorsichtig. Die radikaleren Vorschläge der Stärkung der Schulebene (v.a. finanzielle Autonomie), oder von Trägermodellen, wurden nicht ernsthaft ins Auge gefasst, es bleibt beim föderal gebrochenen bürokratischen System.<sup>108</sup>

---

<sup>107</sup> Krüger, Karsten; Parellada, Marti; Samoilovich, Daniel; Sursock, Andrée, Eds. (2018) Governance Reforms in European University Systems. The Case of Austria, Denmark, Finland, France, the Netherlands and Portugal. Cham: Springer.

<sup>108</sup> Lassnigg, Lorenz; Bruneforth, Michael; Vogtenhuber, Stefan (2015) Ein pragmatischer Zugang zu einer Policy-Analyse: Bildungsfinanzierung als Governance-Problem in Österreich. Kap.8 in NBB 2015 online [https://www.bifie.at/wp-content/uploads/2017/05/NBB\\_2015\\_Band2\\_Kapitel\\_8.pdf](https://www.bifie.at/wp-content/uploads/2017/05/NBB_2015_Band2_Kapitel_8.pdf)

### 5.3.2 Beispiele von Privatisierungsdynamiken

Im Schulwesen sind Beispiele einer drastischen endogenen Privatisierung von einer ähnlich niedrigen Ausgangsposition die Nordischen Länder (v.a. Schweden, Norwegen, Dänemark). Diese Entwicklung ist auch einer der im Literaturreview von Verger et al. (2016) identifizierten globalen Privatisierungspfade.

Im Hochschulwesen haben zwei Länder parallel mit Österreich einen Fachhochschul-Sektor aufgebaut, der jedoch viel rascher gewachsen ist, da die Reform auf dem Upgrading bestehender berufsbildender Institutionen aufbaute, und damit von vornherein eine stärkere institutionelle Basis hatte.<sup>109</sup> Die österreichische FH-Reform war organisatorisch radikaler, aber im Wachstum gleichzeitig gebremst. Diese Reform kann als Vorläufer und Demonstrationsprojekt für die Universitätsreform 2002 gesehen werden.

Finnland<sup>110</sup> hat 2009-10 eine ähnliche Universitätsreform durchgeführt, die auch ein neues Modell von Stiftungsuniversitäten beinhaltet (v.a. die Aalto Universität, aktuell ist auch die Tampere Universität in Umwandlung begriffen). Ein Vergleich der Entwicklung mit Portugal zeigt, dass die von OECD-Begutachtungen empfohlenen und angewendeten NPM-Politiken bei ganz unterschiedlichen Ausgangs- und Problemsituationen sehr ähnlich waren.<sup>111</sup> Neuere Publikationen zur Hochschulreform und -entwicklung setzen

<sup>109</sup> Der quantitative Vergleich hängt jedoch auch davon ab, ob man bei den Universitäten die Studierendenzahlen oder Vollzeitäquivalente zugrunde legt; da letztere in Österreich viel niedriger sind, ist der Anteil der FH-Studierenden entsprechend höher.

<sup>110</sup> Pinheiro, Rómulo; Geschwind, Lars; Hansen, Hanne Foss; Pulkkinen, Kirsj, Eds (2019) *Reforms, Organizational Change and Performance in Higher Education. A Comparative Account from the Nordic Countries*. Cham: Palgrave-Springer.

Kauko, Jaakko; Diogo, Sara (2011) Comparing higher education reforms in Finland and Portugal: different contexts, same solutions? *Higher Education Management and Policy* 23(3), 115-133, OECD, <https://doi.org/10.1787/17269822>. Journal <https://www.universityworldnews.com/post.php?story=20180406162120139>. Presentation <http://www.umc.edu.dz/images/TAIX01.pdf>.

<sup>111</sup> „The OECD review teams’ responses analysed in this article fit rather well the description of NPM we have coined: promoting private sector practices within HEIs. Hence it is fair to say that international prescriptions contributed to the general acceptance of a managerialist ideology in both Portugal and Finland. [...] In sum, the latest legislative reforms of both higher education systems absorbed and applied the NPM edicts quite well. While the national circumstances were different, the OECD response in both cases was characteristic of NPM. This makes us wonder whether the OECD review teams supported NPM reforms not for reasons of logic, but rather of doctrine.” (Kauko/Diogo 2011, 128).

wieder das öffentliche Interesse stärker in den Mittelpunkt.<sup>112</sup> Broucker et al. (2019) analysieren die Hochschulreformen in Europa im Dreieck zwischen „professional bureaucracy“, „NPM“, und „public value“ und betonen – im Kontrast zum „Global Education Industry“ Diskurs – auch die verstärkte Einbindung von zivilgesellschaftlichen AkteurInnen in die Governance-Strukturen.

### 5.3.3 Bereitstellungs- und Expansionsformen

Nach der statistischen Analyse ist der Privatisierungsgrad in UK in verschiedenen Bereichen (v.a. auf Schulebene) am deutlichsten gestiegen.<sup>113</sup> Seit 2010 wird diese Privatisierung durch die Academies vorangetrieben und diese Entwicklung ist sehr umstritten. Die Academies wurden unter Labour 2002 nach dem Modell der US-Charter Schools ermöglicht, unter öffentlicher Finanzierung, mit der Möglichkeit, auch zusätzliche Sponsoring-Mittel zu generieren – wesentliches Element war/ist Entbürokratisierung und leichte Regulation. V.a. sollten „failing schools“ in einem neuen institutionellen Rahmen „umgedreht“ werden. Diese werden verpflichtend in gemeinnützige Trägergesellschaften überführt, die auch besonders erfolgreiche Schulen

<sup>112</sup> Barnett, Ronald (2017) The ecological university. A feasible utopia. London: Routledge.

Goddard, John; Hazelkorn, Ellen; Kempton, Louise; Vallance, Paul (2016) The Civic University. The Policy and Leadership Challenges. Cheltenham: Edward Elgar DOI: 10.4337/9781784717728.

GUNi-Global University Network for Innovation (2017) Towards a Socially Responsible University: Balancing the Global with the Local. Higher Education in the World 6. Girona: GUNi  
[https://www.researchgate.net/profile/Ellen\\_Hazelkorn/publication/314840832\\_Editor's\\_Introduction\\_Towards\\_a\\_Socially\\_Responsibly\\_University\\_Balancing\\_the\\_Global\\_with\\_the\\_Local/links/58ce7a9792851c374e16e2f7/Editors-Introduction-Towards-a-Socially-Responsible-University-Balancing-the-Global-with-the-Local.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Ellen_Hazelkorn/publication/314840832_Editor's_Introduction_Towards_a_Socially_Responsibly_University_Balancing_the_Global_with_the_Local/links/58ce7a9792851c374e16e2f7/Editors-Introduction-Towards-a-Socially-Responsible-University-Balancing-the-Global-with-the-Local.pdf).

Higher Education System Reform. An International Comparison after Twenty Years of Bologna. Editors: Bruno Broucker, Kurt De Wit, Jef C. Verhoeven and Liudvika Leišytė 2019.

<sup>113</sup> Materialien:

In Whose Interest? The UK's role in privatizing education around the world. By Global Justice Now and National Education Union, based on initial research carried out by Mark Curtis, April 2019,

[https://www.globaljustice.org.uk/sites/default/files/files/resources/in\\_whose\\_interest\\_-\\_neu\\_-\\_global\\_justice\\_now\\_0.pdf](https://www.globaljustice.org.uk/sites/default/files/files/resources/in_whose_interest_-_neu_-_global_justice_now_0.pdf).

'Is academisation really privatisation by another name? The evidence suggests it might be...' By Warwick Mansell, 21 March 2017 <https://www.tes.com/news/academisation-really-privatisation-another-name-evidence-suggests-it-might-be>.

Zusammenstellung von Beiträgen The Guardian <https://www.theguardian.com/education/schoolprivatisation>.

'Canterbury House' Joint Statement on Privatisation

<http://www.reclaimingeducation.org.uk/Canterbury%20House%20joint%20statement.pdf>.

Übersicht über verschiedene größere Eigentümergesellschaften von Academies <https://weownit.org.uk/privatisation-fails/schools>.

<https://weownit.org.uk/public-ownership/schools>.

Antworten der Befürworter

[https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/473653/NUT-stop-privatisation-education.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/473653/NUT-stop-privatisation-education.pdf).

verwalten, bei denen der Übergang freiwillig erfolgt;<sup>114</sup> daher wird buchstäblich bezweifelt, ob es sich um Privatisierung handelt. Die Regeln sind sehr offen, und eine Kritik besteht in der Intransparenz und der Verantwortung gegenüber den „Trustees“ aber nicht gegenüber der Öffentlichkeit. Immer wieder wird die Überführung von öffentlichen in private Mittel aufgedeckt und kritisiert. Mittlerweile sind Träger entstanden, die Ketten von Schulen verwalten, und seit 2016 gibt es die Perspektive, alle Schulen in Academies überzuführen.<sup>115</sup> Für Unterstützungsbudgets greifen die Academies auf die gleichen Töpfe zu, wie die öffentlichen Schulen, die Überführung schmälert daher im lokalen Rahmen die Unterstützungsmittel und erschwert die Bedingungen für die öffentlichen Schulen. Rigorose Evaluierung ist nicht zu finden, es gibt einen zusammenfassenden Bericht des IOE 2008, der ein umfassendes, gemischtes Bild zeichnet und dessen Empfehlungen nicht auf eine Verallgemeinerung des Programmes ausgerichtet sind.<sup>116</sup>

Die Überführung der Schulverwaltung in Trägermodelle wurde auch in Österreich verschiedentlich vorgeschlagen, jedoch nicht realisiert.<sup>117</sup>

### 5.3.4 Anpassungsreaktionen

Über die theoretischen Verständnisse des Marktmodells gibt es viele Annahmen über die Reaktionen der verschiedenen AkteurInnen auf das Spiel von Angebot und Nachfrage. Für die Bildungsmärkte ist klar, dass diese in vielerlei Hinsicht institutionell überformt sind, und die definitiven Vorschläge (z.B. income-contingent loans, das Regulationsmodell für Europa von Jacobs/van der Ploeg, oder auch die Vorschläge von Aghion et al. über die US-Lehren für Europa) gehen auch davon aus, dass für ein marktgerechtes Hochschulwesen komplexe Regulationen nötig sind. Sozialer Ausgleich ist dabei ein entscheidender Punkt.

<sup>114</sup> “From 2010 to the present, schools have been allowed to become academies if they ‘voluntarily choose to’. However this choice is not as voluntary as the Tories make out. From 2010, the government cut the education budget by 25% over four years. At the same time, they told schools that they will award them £25,000 and increase their budget by up to 10% if they become academies. Thus, schools do not choose to become academies because they believe they are better, but to survive arbitrary austerity conditions imposed by the government.” (Wright 2016).

<sup>115</sup> UK Government Announces Decision to “Privatise” All State Schools in England. By James Wright, Global Research, March 19, 2016 <https://www.globalresearch.ca/uk-government-announces-decision-to-privatise-all-state-schools-in-england/5515229>.

<sup>116</sup> IOE-Institute of Education (2008) The Academies programme: Progress, problems and possibilities. A report for the Sutton Trust. By Andrew Curtis, Sonia Exley, Amanda Sasia, Sarah Tough and Geoff Whitty. Institute of Education, University of London (December) <https://dera.ioe.ac.uk/30364/1/AcademiesReportFinal2-1.pdf>.

<sup>117</sup> Lassnigg, Lorenz (2015) Politics – Policy – Practice. Eckpunkte einer sinnvollen Weiterentwicklung des Schulwesens. IHS-Forschungsbericht für AK (Oktober). Langfassung: <http://www.equi.at/dateien/ak-reform-lang.pdf>; Kurzfassung: <http://www.equi.at/dateien/ak-reform-kurz.pdf>; Präsentation: <http://www.equi.at/dateien/ak-reform-praes.pdf>.

Empirische Ergebnisse über Anpassungsreaktionen der AkteurInnen im Zusammenhang mit privater Bereitstellung sind meist interpretativ und indirekt, und oft stark theoretisch bestimmt.

- Private Hochschulinstitutionen können je nach Regulation mehr Handlungsfreiheit haben als öffentliche Institutionen, aber sie müssen auch ihre Mittel von privaten Quellen aufbringen, und – mit Ausnahme der nicht wiederholbaren historischen Elite-Institutionen – ist dies im allgemeinen schwierig. Es ist auch umstritten, inwieweit Bildungsinstitutionen profitorientiert funktionieren können. Private Institutionen sind empirisch meist auf Nischen verwiesen und oft ressourcenbeschränkt, öffentliche Förderung ist meist mit Regulation verbunden, was die Handlungsfreiheit wiederum einschränkt; Marketingaktivitäten sind eine wichtige Reaktion der privaten Institutionen; die öffentlichen Institutionen sind meist in der Lage, auf den Wettbewerb mit privaten Institutionen erfolgreich zu reagieren
- Das Personal der Institutionen bewegt sich innerhalb der jeweils vorhandenen Regulationen; soweit sich die privaten Institutionen in einem Kostenwettbewerb bewegen, wird oft darauf hingewiesen, dass privatrechtliche Bedingungen weniger günstig sein können als parallele öffentlich-rechtliche Bedingungen, dies wirkt sich auf die Wettbewerbsfähigkeit auf den Personalmärkten und damit auf die Qualität aus
- Die Nachfrage der StudienbewerberInnen/Studierenden (excess demand) wird als entscheidendes Element für die Gründung und Entwicklung privater Institutionen gesehen, jedoch ist diese empirisch sehr volatil und davon abhängig, wie sich das Verhältnis von privaten und öffentlichen Institutionen gestaltet; starkes Wachstum privater Institutionen ist im allgemeinen mit Rationierung oder Schwäche der öffentlichen Institutionen verbunden; aufgrund der Statusreproduktion sind die Hintergrundfamilien ein entscheidender Faktor, die versuchen den Bildungszugang bestmöglich zu beeinflussen, und dabei auch eine Rolle in der Öffentlichkeit spielen.
- Die Politik ist in verschiedener Hinsicht eine zentrale Akteurin in diesem Markt, in dem sie erstens die Rahmenbedingungen bestimmen kann, unter denen die Institutionen sich bewegen, und indem sie zweitens mehr oder weniger direkt die öffentlichen Institutionen gestaltet. Die Reaktionen der Politik können sich auf den Umfang und die verschiedenen Aspekte des Feldes der privaten Bereitstellung beziehen (exogen-endogen, Eigentum,



Management, Dienste, Partnerschaft, Marktgestaltung etc.), oder auch Initiativen der Privatisierung mehr oder weniger unterstützen oder beeinträchtigen

- Nach neueren Studien spielt die (Medien)-Öffentlichkeit eine wichtige Rolle im Bildungsmarktgeschehen, erstens geht es um Information, zweitens geht es um Beeinflussung von Bewertungen als Grundlage von individuellen und politischen Entscheidungen.
- Im Schulwesen spielt der Markt im Hinblick auf die exogene Privatisierung eine sehr begrenzte Rolle, aber im Hinblick auf die endogene Privatisierung ist die Verbindung von öffentlichen mit privaten Elementen auf dem Vormarsch, und wird auch von der Politik gestützt oder betrieben.

### 5.3.5 Einschätzung

Aus den vorhandenen Ergebnissen lassen sich kaum direkte Schlußfolgerungen für die Gestaltung in Österreich ziehen.

Aufgrund der institutionellen Rahmenbedingungen (fragmentierte unkoordinierte Governancestruktur, Bürokratie plus politisierter Verteilungsföderalismus) sind der endogenen Privatisierung im *Schulwesen* politische Grenzen gesetzt, die die AkteurInnen nicht zu überschreiten vermögen. Die Kriterien von Wahlfreiheit, Effizienz, Gerechtigkeit und sozialer Kohäsion erscheinen so weit auf einem mittleren Niveau erfüllt, dass die AkteurInnen zwar nach Verbesserungen – teilweise auch nach „Exzellenz“ oder „Weltklasse“ – rufen, aber offensichtlich zu wenig Motivation zu stärkeren Veränderungen haben. Die Erwartungen bzw. Drohungen zu deutlich verstärkter exogener Privatisierung über einen Exodus aus dem öffentlichen Bereich erscheinen durch das internationale Bild kaum gedeckt. Die Forderungen nach öffentlicher Finanzierung der verschiedenen Formen von Privatschulen liegen im Trend, aus Erwägungen der sozialen Gerechtigkeit wird jedoch z.B. seitens der OECD nicht für eine allgemeine öffentliche Finanzierung plädiert, sondern für gezielte Ausgleichsmaßnahmen.

Im *Hochschulwesen* ist die endogene Privatisierung bereits weit fortgeschritten. Die private Finanzierung scheitert bisher an der Frage der sozial ungerechten Grundstruktur des Bildungswesens. Ob die Einhebung von privaten Mitteln zu einer Erweiterung der Ressourcen oder zu einer Reduzierung der öffentlichen Mittel führt, ist nicht klar zu beantworten; in der Tendenz scheint der empirische Mechanismus vielfach eher umgekehrt zu verlaufen, dass die Reduzierung öffentlicher Mittel zur Acquirierung von privaten Mitteln führt. Die Hauptfaktoren des Wachstums privater Institutionen, Rationierung und Schwäche des öffentlichen Angebotes, scheinen bisher in Österreich

nicht gegeben, und die Begründungen von more, better, different für diese Institutionen spielen im Diskurs wenig Rolle – Begründungen für die Erweiterung privater Angebote scheinen stärker in der (neoliberalen) institutionellen Mimesis verankert („weil man es eben heute hat“). Der Zusammenhang von Massification und Stratification scheint im Hochschulwesen gut bestätigt, und in der Literatur gibt es lebendige Diskurse um die Zukunft des wachsenden Hochschulsystems in der Wissenökonomie und Wissensgesellschaft, die auch in Österreich stärker zur Kenntnis genommen werden sollten.

Eine Erweiterung der expliziten Diskurse um die Frage eines ausgewogenen Verhältnisses von öffentlichen und privaten Gütern sollte entsprechend dem Stand der wissenschaftlichen Diskurse verfolgt werden. Ein wichtiger Punkt in diesem Zusammenhang betrifft die Anforderungen an eine ausgewogene Regulation im Sinne der Förderung des öffentlichen Gutes. Soll das öffentliche Gut trotz aller damit verbundenen Reibungen und „Ineffizienzen“ durch die demokratischen Strukturen der Politik und die daran orientierte Zivilgesellschaft verwirklicht werden, oder sollen die „effizienten“ kapital- und finanzkräftigen Strukturen des Marktes und der Philanthropie besser in der Lage sein, öffentliche Interessen unter Umgehung von Staat und Demokratie zu verwirklichen?

Spezifische Einschätzungen müssen auf dem Hintergrund des Reviews v.a. aus den Erhebungen im zweiten qualitativen Teil erfolgen.

## 5.4 Methodologie: Systematischer Review der Forschungsliteratur

Für die Methodologie wurde ein systematischer Review<sup>118</sup> der Literatur angewandt. Diese Methodologie besteht darin, zu einem bestimmten Thema oder einer Fragestellung in verfügbaren Quellen die vorhandene Literatur zu suchen, diese zu klassifizieren und im Hinblick auf gesicherte Ergebnisse durchzuarbeiten. Im Hinblick auf die konkrete Vorgangsweise und Tiefe gibt es viele Möglichkeiten, die nicht zuletzt von den Ressourcen abhängig sind. Wichtig ist dabei Einseitigkeiten zu vermeiden und vom gesamten Bild als Basis auszugehen.

Wegen der Emotionalität und Umstrittenheit der Thematik und der darauf aufbauenden Gefahr der „Politisierung“ und des Verfangens in speziellen „Glaubensblasen“ wurde der Review sehr streng angegangen und dokumentiert.<sup>119</sup> Es wurde für das Hochschulwesen

---

<sup>118</sup> Gough, David; Oliver, Sandy; Thomas, James (2017) An Introduction to Systematic Reviews Second Edition London: Sage.

<sup>119</sup> Für nähere Informationen siehe Kapitel 6 und 7.

eine sehr offene Suche in internationaler und deutschsprachiger Literatur durchgeführt, um ein Bild der angesprochenen Aspekte zu bekommen.

Im Hinblick auf die Fragestellungen für das Projekt war dieses Bild aus dem systematischen Review über Privatisierung im Hochschulwesen aber sehr lückenhaft und undeutlich, daher wurde anschließend gezielt nach bestimmten Pfaden (und in diesem Sinne weniger rigoros gegenüber der Gefahr von Einseitigkeiten) weitergesucht. In den letzten Jahren, etwa seit der Mitte der 2000er, ist v.a. im Bereich der vergleichenden sozialwissenschaftlichen und historischen Hochschulforschung<sup>120</sup> ein riesiger Literaturkörper entstanden, der sich mit der globalen Entwicklung des Hochschulwesens beschäftigt und kaum überschaubar ist.

Der Review basiert letztlich auf folgenden Elementen:

- Hochschulwesen:
  - systematische Stichwortsuche nach Privatisierung in internationalen und deutschen Literaturbasen
  - verfügbare Reviews zu öffentlichen und privaten Beiträgen der Hochschulen, zu Budgeting, und zur Entwicklung der privaten Hochschulen in ausgewählten Ländern
  - verfügbare Literaturnachbearbeitung/zusammenstellung zur Internationalisierung im Hochschulwesen und zu educational finance

---

<sup>120</sup> Zu dieser Entwicklung hat die European Science Foundation wesentlich beigetragen, in dem sie half, die Hochschulforschung als Feld stärker zu institutionalisieren und zunächst 2006-07 ein Foresight-Projekt "Higher Education Looking Forward (HELF)" förderte, in dem Grundlagen und Forschungsthemen/fragen für ein Programm 2009-12 "Higher Education and Social Change (EuroHESC)" im Rahmen von EUROCORES entwickelt wurden, Vgl. ESF 2012. In der ersten Phase wurden fünf verbundene Themen behandelt, u.a. mittels Reviews der Literatur:

- Higher education and the needs of the knowledge society
- Higher education and the achievement (or prevention) of equity and social justice
- Higher education and its communities: interconnections and interdependencies
- Steering and governance of higher education
- Differentiation and diversity of institutional forms and professional roles

In einem Ausschreibungs- und Auswahlprozess 2008-09 wurden vier kollaborative Projekte mit einer Reihe von angeschlossenen Projekten entwickelt:

- Change in Networks, Higher Education and Knowledge Societies (CINHEKS), vgl. Hoffman, David M.; Välimaa, Jussi, Eds. (2016) RE-BECOMING UNIVERSITIES? Higher Education Institutions in Networked Knowledge Societies. Dordrecht: Springer DOI 10.1007/978-94-017-7369-0.
- The Academic Profession in Europe: Responses to Societal Challenges (EUROAC), mit österreichischer Beteiligung, vgl. Kehm, Barbara M., Teichler, Ulrich, Eds. (2013) The Academic Profession in Europe: New Tasks and New Challenges. Dordrecht: Springer DOI10.1007/978-94-007-4614-5\_7.
- Re-Structuring Higher Education and Scientific Innovation (RHESI), vgl. Whitley, Richard; Gläser, Jochen; Engwall, Lars (2010) Reconfiguring Knowledge Production: Changing Authority Relationships in the Sciences and their Consequences for Intellectual Innovation. Oxford: OUP DOI:10.1093/acprof:oso/9780199590193.001.0001.
- Transforming Universities in Europe (TRUE).

- Auswertung von 14 größeren edited volumes aus der neueren internationalen Hochschulforschung
- Schulwesen:
  - ein verfügbarer systematischer Review zur Privatisierung
  - verfügbare Analysen/Reviews zur Global Education Industry
  - ein verfügbarer Review zu Privatschulen in Entwicklungsländern
  - verfügbares Mapping und Reviews zur Bildungspolitik
  - verfügbare Analysen zur Shadow Education

## 6 Begrifflichkeiten und Befunde zu Privatisierung aus dem erweiterten Literaturreview

In diesem Kapitel werden die Hauptergebnisse des erweiterten Literaturreviews zusammengefasst. Abb.32 gibt einen Überblick über die behandelten Themen, die aus der Literatur extrahiert wurden.

Damit wird in drei Abschnitten (für das Bildungswesen übergreifend, sowie getrennt spezielle Aspekte im Hochschul- bzw. Schulwesen) das Panorama der wichtigsten Themen, Begrifflichkeiten und Ergebnisse dargestellt.

Das *Bildungswesen übergreifend* werden drei große Themen behandelt, (i) der analytische Rahmen zum Verständnis von privater Bereitstellung/Privatisierung, (ii) Erklärungsansätze für die Entwicklung und Struktur von privaten Angeboten, (iii) Analysen zu Vor- und Nachteilen von Privatisierung im Bildungswesen. Hier wird gesondert noch einmal zwischen übergreifenden Themen, sowie speziell auf die Bereiche des Schul- und Hochschulwesens bezogenen Themen unterschieden, da sich die Thematik unterschiedlich komplex darstellt.

Unter den speziellen Ansätzen für das *Hochschulwesen* werden drei etablierte Konzepte/Diskurse für die Analyse und Umsetzung diskutiert, die sich in der Forschungsliteratur herausgebildet haben (Income-contingent-loans, ein regulierter Markt für das Hochschulwesen, eine Anwendung der Varieties of Capitalism auf den akademischen Kapitalismus). Dabei handelt es sich um theoretisch vor allem aus der (politischen) Ökonomie begründete Modelle, zu denen es auch Realisierungen und bis zu einem gewissen Grad empirische Analysen und Simulationen gibt.

Unter den speziellen Ansätzen für das *Schulwesen* werden die Ergebnisse eines bestehenden systematischen Literaturreviews und ein OECD-Bericht auf der Basis der PISA-Assessments ausgewertet. Hier werden (i) die zentralen analytischen und begrifflichen Zugänge, (ii) politische empirische Realisierungsstrategien, und (iii) vertiefende Auswertungen zu Management und Finanzierung präsentiert.

Um möglichst Transparenz der Vorgangsweise und Auswahl zu gewährleisten, wird in diesem Kapitel die zugrundeliegende Literatur ausführlich dokumentiert und zugänglich gemacht (Originalzitate).

**Abbildung 32: Begrifflichkeiten und Befunde zu Privatisierung im neueren wissenschaftlichen Diskurs (Stichworte zu den Analyseergebnissen)**

**Bildungswesen übergreifend**

-GRUNDKONZEPTE, KONFLIKT INDIVIDUELLE VS. SOZIALE KRITERIEN

\*Kriterien: Wahlfreiheit, Effizienz, Equity-Gerechtigkeit, soziale Kohäsion; Konflikt Wahlfreiheit/soziale Kohäsion

-ERKLÄRUNGEN ZUR ENTWICKLUNG DES PRIVATEN SEKTORS/ZUGANGES (SCHWERPUNKT AUF HOCHSCHULEN)

\*excess demand

\*Qualität, Bewertung des öffentlichen Sektors

\*Faktoren für privates Hochschulwesen: more, better, different

-ANALYSEN ZU VOR- UND NACHTEILEN VON PRIVATISIERUNG

\*Unterschiede Schulwesen-Hochschulwesen (Schulwesen exogen-endogen; Hochschulwesen vielfältige Kriterien)

\*Übergreifend: Global Education Industry

\*Schule: Effekte von Privatschulen, ungelöstes Problem: Selektionseffekte

\*Schule: endogene Privatisierung, Autonomie und standardisierte Testung

\*Schule: PISA-Ergebnisse, kein Unterschied öffentlich-privat

\*Hochschule: Differenzierung der Einschätzungen, Vorteils-und-Nachteils-Mythen

\*Hochschule: Privathochschulen in sechs Ländern

\*Hochschule: unerreichbare non-profit Global Research University, Ranking und Prestige-Wettbewerb

\*Hochschule: Forschungsfinanzierung, Academic Capitalism, Entrepreneurial University

\*Hochschule: for-profit-Institutionen

\*Hochschule: Zusammenspiel öffentlich-privat, Effizienz, De-Privatisierung

\*Hochschule: Netzwerke, Intermediäre, networked knowledge societies

\*Hochschule: Digitalisierung

\*Hochschule: Finanzierungsquelle Philanthropie

**Spezielle Analysen/Ansätze zum Hochschulwesen**

-MODELL PRIVATER FINANZIERUNG: INCOME-CONTINGENT-LOANS

\*Versprechen der Verbindung von effizienter zusätzlicher Mittelaufbringung mit Gerechtigkeit

\*anspruchsvolle Designanforderungen, bei Umsetzung nicht eingelöst

-MARKTGERECHTE HOCHSCHULREFORM

\*Regulation gegen Marktversagen erforderlich, anspruchsvolle Bedingungen

-KOORDINierter AKADEMISCHER KAPITALISMUS

\*Analyse der Hochschulprivatisierung im Konzept der Varianten des Kapitalismus, Rolle der Kontextfaktoren

**Spezielle Analysen/Ansätze zum Schulwesen**

-GLOBALER REVIEW, PRIVATE BETEILIGEN SICH AN AKTIVITÄTEN, DIE STAATLICHE AUFGABE WAREN

\*Analytischer Rahmen: politische Förderung, exogene-endogene Privatisierung,

\*Privatisierungsbereiche neben privater Bereitstellung: periphere Dienste, Partnerschaften, education-industry-linls, Dienstleistungsmarkt

-ENTWICKLUNGSPFADE DER PRIVATISIERUNG

\*UK Vorreiter

\*Nordische sozialdemokratische Privatisierung

\*weitere Pfade: scaling-up (USA), low-fee; historisch: öffentlich finanzierte kirchliche Schulen; Katastrophenfinanzierung

-OECD PUBLIC-PRIVATE SCHOOLS, SEGREGATION, ÖFFENTLICHE FINANZIERUNG

\*Eigentum und Management, zentrale Frage Verhinderung von Segregation, gezielte öffentliche Finanzierung von privaten Institutionen

Quelle: Zusammenstellung der Hauptpunkte zum erweiterten Literaturreview aus Kapitel 6.

## 6.1 Bildungswesen übergreifend

### 6.1.1 Grundkonzepte, Konflikt individuelle-soziale Kriterien

Der Band (Levin 2001), der zur Grundlegung des NCSPE (<https://ncspe.tc.columbia.edu/>) diente, dessen Mission die unparteiliche Analyse von Fragen der Privatisierung im Rahmen einer insgesamt stark emotionalisierten Debatte war, die wenig Raum für eine rationale Debatte von Vor- und Nachteilen gab.

Das Grundscheema für die Analyse von Vor- und Nachteilen stellt vier Kriterien auf, deren je zwei die individuellen Interessen und die öffentlichen Anforderungen formulieren.

- Wahlfreiheit (unterschiedliche Angebote, individuelle Interessen)
- Effizienz (Hauptversprechen der BefürworterInnen, entscheidend: Wettbewerb)
- Gerechtigkeit-Equity (Hauptgefahr der GegnerInnen, Beiträge, Information, Segregation)
- Soziale Kohäsion (gemeinsame Erfahrung, öffentliches Interesse)

Es wird von der Beziehung ausgegangen, dass mehr Wahl das gemeinsame Erlebnis reduziert, und auch tendenziell (wenn die Wahlmöglichkeiten gut organisiert sind) die Unterschiede zwischen den Angeboten verstärken, im Extremfall bis zur Segregation.

Diese stehen also teilweise in Konflikt zueinander, v.a. die Wahlfreiheit und die soziale Kohäsion bereits mehr oder weniger definitorisch, für die beiden übrigen werden unterschiedliche Erwartungen formuliert. Ein System (oder eine Politik) muss diese Kriterien unweigerlich gewichten, diese Gewichtung kann stärker zu den individuellen oder zum öffentlichen Interesse tendieren. Die Konstruktion der Narrative, die diese Kriterien mit Politiken verbinden ist bereits ein sehr wichtiges Thema. Die Vereinbarkeit von Effizienz und Gerechtigkeit ist eine Grundfrage der Diskurse, verstärkt seit PISA. Diese Frage konfligierender Werte (und ihrer tendenziellen Leugnung in der Politik) ist heute ein sehr aktuelles Thema des philosophisch-sozialwissenschaftlichen Diskurses (Brighouse et al. 2016, 2018).

**Abbildung 33: Beispiele für Voucher-Modelle mit unterschiedlicher Gewichtung der Kriterien**

MILTON FRIEDMAN

Different voucher proposals (and state guidelines for charter schools) have incorporated different designs that utilize these three policy instruments to achieve specific goals. For example, Friedman's original proposal focused primarily on freedom of choice and productive efficiency, establishing a flat voucher at a modest level: parents would be able to add to the voucher. No provisions were made for transportation or information (somewhat inhibiting the goal of choice), and regulation was minimal. Of course, the lack of information and transportation would likely reduce opportunities, especially for families with modest resources – a challenge for equity. But these omissions would reduce costs and government intrusion, presumably raising productive efficiency. Social cohesion was addressed with the suggestion of a minimal curriculum provision that is not described further.

CHRISTOPHER JENCKS

In contrast, a plan by Christopher Jencks prepared for the U.S. Office of Economic Opportunity (Center for the Study of Public Policy, 1970) placed much greater emphasis on equity, social cohesion, and freedom of choice. It provided larger vouchers to the poor, regulated admissions, standardized tests for common areas of curriculum, and provided both transportation and information. But the high potential costs of transportation, information, and regulation suggest a sacrifice of overall productive efficiency. This proposal put great emphasis on increasing choice, particularly for families who lack resources, but extensive regulations would also inhibit freedom of choice more generally by imposing admissions, curriculum, and testing requirements on schools.

Quelle: Levin 2001

Unter den Grundformen von Privatisierung werden neben privaten Anbietern und vertraglichen Leistungen (outcontracting: transport, nahrung, bücher, instandhaltung, Lehrprogramme, professionelle Entwicklung) die EMOs (Educational Management Organisations, heute Trägerorganisationen) genannt. Ein wesentlicher Aspekt ist auch die Trennung von Trägerschaft (sponsorship) und Betrieb (operation), die durch Leistungsverträge verknüpft werden können (Komplexitäten der PPP Public-Private-Partnership). Ein wichtiges Phänomen sind for-profit-AnbieterInnen (die von Levin 2002, 2006 noch als eher unwahrscheinliche Entwicklung gesehen wurden; gleichzeitig war der Anteil unter den Charter schools bereits 2000 sehr hoch).<sup>121</sup>

Bei der Finanzierung wird neben der Alternative von öffentlich und privat, die Frage nach der Gestaltung einer Mischung als fundamentale Frage gesehen (bereits A. Smith hat aus Effizienzgründen eine Mischung von öffentlichen und privaten Mitteln befürwortet und der französische und amerikanische Revolutionär Thomas Paine hat lange vor Milton Friedman Vorschläge für vouchers gemacht). Wenn die öffentliche Finanzierung den Kern darstellt, wie und wie viel kann privat draufgegeben werden? Sollen öffentliche

<sup>121</sup> In Michigan waren 1999/2000 10% aller Charter schools der USA angesiedelt (165 zu diesem Zeitpunkt), davon wurden drei Viertel von for-profit-Trägerorganisationen betrieben.



Mittel für private Träger/Aktivitäten vergeben werden? Darauf gibt es sehr unterschiedliche Antworten.

Ein wichtiger Punkt im Zusammenhang mit privater Bereitstellung betrifft die Arbeitsbeziehungen im Bildungswesen und die gewerkschaftliche Organisation. Praktisch-politisch – und oft auch ideologisch begründet – wird eine Quelle der Effizienz (oder auch von Profitgenerierung) privater Angebote darin gesehen, dass ungünstigere Arbeitsbedingungen und niedrigere Löhne geboten werden. Teilweise geschieht durch private Angebote auch eine Flucht aus dem oft stark organisierten öffentlichen Sektor.<sup>122</sup>

### 6.1.2 Erklärungen zur Entwicklung des privaten Sektors/Zuganges

Das „klassische“ theoretische Konzept zur Entwicklung der privaten Bildung wurde von Estelle James (1993)<sup>123</sup> für den Unterschied zwischen entwickelten und weniger entwickelten Staaten („Entwicklungsländer“) entwickelt. Wesentliche Punkte dieses mit aggregierten Daten empirisch gestützten Modells sind<sup>124</sup>

- erstens der – in der Nachfolge generell angeführte – „excess demand“ der Bildungsnachfrage gegenüber unzureichenden staatlichen Angeboten und
- zweitens ein negativer Effekt der öffentlichen Ausgaben auf die Größe des Privatsektors<sup>125</sup>

<sup>122</sup> El (2007) Hidden privatization in public education. EDUCATION INTERNATIONAL 5th WORLD CONGRESS, JULY 2007. Preliminary Report, prepared by Stephen J Ball and Deborah Youdell, Institute of Education, University of London [http://pages.ei-ie.org/quadrennialreport/2007/upload/content\\_trsl\\_images/630/Hidden\\_privatisation-EN.pdf](http://pages.ei-ie.org/quadrennialreport/2007/upload/content_trsl_images/630/Hidden_privatisation-EN.pdf)

<sup>123</sup> James, Estelle (1993) Why Do Different Countries Choose a Different Public-Private Mix of Educational Services? The Journal of Human Resources 28(3, Summer), 571-592 (JSTOR).

<sup>124</sup> Im Originaltext: „I hypothesized that excess demand stemming from low public spending is the major explanation for the systematically larger size of the private sector at the secondary level in developing countries, while differentiated demand and nonprofit supply, both stemming from cultural heterogeneity, are the major explanations for variations in private sector size within a given stage of development and educational level. Regression analyses conducted across a pooled primary-secondary sample of 50 countries (100 observations) produced results that were consistent with these hypotheses. Religious competition and entrepreneurship have highly significant positive effects in all cases.“ (James 1993, 589)

<sup>125</sup> „In particular, public educational spending, which increases the capacity (and possibly quality) of the public system, has a negative effect on %PVT. Since public educational spending is particularly low at the secondary level in developing countries, this result is consistent with the excess demand explanation for the large private sector there. Once public educational spending is taken into account, the same predictive model works for developed and developing countries, despite the large differences in their private sector size.“ (James 1993, 589)

- drittens komplexe Erklärungen für das unterschiedliche Niveau der staatlichen Ausgaben in den Ländertypen<sup>126</sup>
- viertens als eher generelle Erklärung in den verschiedenen Ländertypen die kulturelle Heterogenität, v.a. die religiöse Heterogenität, und damit zusammenhängendes UnternehmerInnenentum.<sup>127</sup>

Im weiteren Diskurs wurden diese v.a. auf der Basis des Vergleichs *zwischen* den unterschiedlichen Ländertypen wissenschaftlich gestützten Erklärungen tendenziell generalisiert.<sup>128</sup> Insbesondere der „excess demand“, der definitiv für die Entwicklungsländer gilt, wird meistens genannt. Dies wird ja auch an der Sonderentwicklung in den middle income countries untermauert, wo es eben viele Gründe für diesen excess demand gibt.

Marginson 1997 hat am Beispiel des Vergleichs der Privatisierungserfahrungen im Australischen Hochschulsektor mit Lateinamerika die essentielle Bedeutung der Qualität und Reputation des staatlichen Sektors herausgearbeitet. Er zeigt, wie eine Reihe von prominent, finanzstark und großartig angegangenen Versuchen, exzellente private Universitäten vom Kaliber der Ivy League auf der grünen Wiese aufzubauen in den

<sup>126</sup> Dies ist ein komplexerer Zusammenhang im Zusammenspiel zwischen den Ländertypen, wo durch verschiedene Faktoren (Einkommen, Demografie, v.a. Familiengröße) die Präferenz für den öffentlichen Sektor in den entwickelten Ländern steigt. „As the public sector expands, people who have been involuntarily excluded can now find places, so excess demand-driven private schools are crowded out. According to our estimates, this process ultimately reduces %PVT to the level found in developed countries, which is explained mainly by cultural heterogeneity.“ (ebd.) Schließlich wird die unterschiedliche Qualität der privaten Sektoren in entwickelten und weniger entwickelten Ländern einerseits durch das mangelnde Angebot und andererseits durch Konsumpräferenzen erklärt „While large excess-demand-driven private sectors can flourish in countries with limited public systems even if they are considered inferior, the differentiated-demand-driven private schools that survive in countries with open access public systems are likely to be considered superior (academically or ideologically), by the revealed preference of their consumers.“

<sup>127</sup> „These findings have important implications for the behavior of private schools. For example, they suggest that private schools may segment the population along religious, linguistic, nationality or ideological lines, because of the motivations of their nonprofit producers and consumers.“ (James 1993, 589)

<sup>128</sup> Dieser Generalisierungsschritt wird z.B. auch von Manfred Weiß, einem der wichtigsten und viel publizierten Forschern zu diesem Thema im deutschsprachigen Raum vollzogen. „In dem Erklärungsmodell wird die quantitative Bedeutung des Privatschulsektors als abhängig von vier Faktoren angesehen:

- (1) einem bestehenden Nachfrageüberhang („excess demand“) aufgrund eines quantitativ unzureichenden staatlichen Bildungsangebotes,
- (2) dem Vorliegen differenzierter Bildungswünsche („differentiated demand“) als Folge vor allem kultureller (religiöser, sprachlicher, ethnischer) Heterogenität in einer Gesellschaft, der im öffentlichen Bildungswesen nicht durch ein entsprechend differenziertes Bildungsangebot Rechnung getragen wird,
- (3) Initiativen von Individuen oder Gruppen, die vor allem aus ideologischen und religiösen Gründen Bildungsangebote bereitstellen („nonprofit entrepreneurship“),
- (4) der staatlichen Privatschulpolitik (Subventionierung von Privatschulen) und den Aufwendungen für das öffentliche Schulwesen.

In verschiedenen empirischen Untersuchungen ist das skizzierte Erklärungsmodell erfolgreich getestet worden.“ (Weiß/Steinert

Weiß, Manfred; Steinert, Brigitte (1996) Markt und Privatisierung im Bildungsbereich: Internationale Tendenzen. Tertium Comparationis. Journal für Internationale Bildungsforschung 2(1), 1-16.

privatisierungsbegeisterten 1980ern kläglich scheiterten (auch wenn es ihnen teilweise gelungen ist, faculty von den ersehnten Vorbildern zu rekrutieren), teilweise weil clevere staatliche Universitäten ihnen am Markt mit lukrativen, aber dennoch günstigeren Programmen zuvor gekommen sind. Er zeigt dann, dass es eben – im Unterschied zu Lateinamerika – den staatlichen Universitäten gelungen ist, trotz der finanziellen Austerität ihre wichtigsten Funktionalitäten aufrecht zu erhalten, v.a. ihre Forschungsstärke und ihre Reputation unter den nationalen Eliten. Die Privatisierung erfolgte erst später, vorwiegend auf endogenem Weg.

In der Hochschulforschung wurden zwei sukzessive Erklärungsansätze für die Privatisierung entwickelt, von Roger Geiger (1986)<sup>129</sup> und Daniel Levy (1993),<sup>130</sup> die auf die Nachfrage und die Politik fokussieren. Geiger bringt die Faktoren auf den Punkt mit „more“, „different“, und „better“.

- *more* entspricht dem excess demand, der staatliche Sektorgab es lässt Raum für zusätzliche Nachfrage (Beispiele Japan und Indien), später *demand absorbing*
- *different* entspricht der diversifikation, z.B. religiös, hier geht es um Präferenzen spezieller Gruppen, später *identity institutions*
- *better*, hier geht es um kulturelle und soziale Distinktion und Überlegenheit (advantage), bei Levy wird dies mit *elite* modifiziert, später *elite/semi-elite*.

Die Entwicklung in Lateinamerika wird in drei Phasen analysiert, die erste Welle waren katholische Universitäten (different), die zweite waren Elite-Institutionen (better), und die dritte Welle bediente excess demand (more). Diese Entwicklung ging ohne wesentliche öffentliche Unterstützung ab, ein wichtiger Faktor war dabei der Eindruck des Versagens der staatlichen Sektoren v.a. unter den Eliten („The public sector did not need to fail in an objective sense as long as it was seen to fail.“).

In Australien gab es in den 1980ern, auf dem Hintergrund einer expansiven Orientierung für den niedrigen Hochschulzugang und in einem Klima der Privatisierung (der Finanzsektor wurde 1983-84 dereguliert) einiges Hin-und-Her um die Zulassung und Förderung von Privatuniversitäten. Letztlich wurde 1987 entschieden, die bestehenden sehr kleinen spezialisierten Colleges weiter zu fördern, und neue Institutionen zwar

<sup>129</sup> Geiger, Roger L. (1986) Private sectors in higher education. Ann Arbor: University of Michigan Press.

<sup>130</sup> Levy, Daniel C. (1992) Private institutions of higher education, in Clark, Burton R.; Neave, Guy, Eds., The encyclopedia of higher education, vol.2 analytical perspectives, Oxford: Pergamon, 1183-84.

Levy, Daniel C. (1993) Recent trends in the privatisation of Latin American higher education: Solidification, breath and vigour. Higher Education Policy 6(4), 12-19.

Levy, Daniel C (2011) Public Policy for Private Higher Education: A Global Analysis, Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice 13(4), 383-396, DOI: 10.1080/13876988.2011.583107

zuzulassen, aber nicht zu finanzieren (im Prinzip wie etwas später in Österreich). Einige Versuche 1985-95 von milliardenschweren InitiatorInnen starteten zwar teilweise aber scheiterten letztlich, nicht zuletzt auch weil ironischerweise die betroffenen Firmen selbst in Schwierigkeiten kamen.<sup>131</sup> 1989 wurde im bis dahin (beitrags)-„freien“ System das „Higher Education Contribution Scheme (HECS)“ als eine Form der Income Contingent Loan, das in Österreich als das sogenannte „Australische Modell“ Berühmtheit erlangte, eingeführt, um die Expansion des öffentlichen Sektors mit der Unterstützung durch private Mitteln zu finanzieren (dazu mehr im folgenden Abschnitt). Gleichzeitig wurden mehrere Maßnahmen zur Generierung von privaten Mitteln eingeführt (Beiträge von internationalen Studierenden, Beiträge für postgraduierte Kurse in Business und Recht, und Steuererleichterungen für Industriefinanzierungen und kollaborative Programme), bis 1995 wurde mit all diesen Maßnahmen ein privater Finanzierungsanteil von 40% erreicht.

Die Forderung der Verfechter der privaten Ansätze war entweder die öffentlichen Beiträge zu erhöhen, oder die privaten aus öffentlichen Mitteln zu unterstützen. Mit dem Verlust von Labour und der liberal-konservativen Wende wurde 1996 bereits nach ein paar Monaten Regierung die Hochschulpolitik geändert. Es wurden

- die staatlichen Beiträge um 12-15% in der Periode 1997-99 gekürzt
- die HEFC Beiträge wurden, differenziert nach Studien, um 35% bis 125% erhöht
- und es wurde erlaubt, für bis zu 25% der Undergraduate-Studierenden zusätzliche Beiträge zu verlangen<sup>132</sup>

Marginson interpretiert die Entwicklung in Australien auf dem Hintergrund der Ergebnisse in Lateinamerika, und diese sind nicht uninteressant für Österreich: „It (der australische Fall) confirms Levy’s findings that an unsubsidized private sector can only succeed if the public sector failst o meet total demand, or to service the elite, or to permit sufficient diversity of interest; in developed nations there is less scope for ‘elite specialism’ in the private sector. [...] The failure of ‘elite’ and ‘different’ private univerisities was a failure [...] of the price and value of private universities relative to

---

<sup>131</sup> Es gab 20 Vorschläge, davon kamen vier in eine gewisse Konkretisierung, ein Stichwort ist Bond-University. Dies wird in Marginson 1997 sehr anschaulich in den verschiedenen Facetten beschrieben, sprengt aber hier den Raum. Bei den Beiträgen lagen die Unterschiede zwischen mindestens 8.000 Dollar/Jahr in den neuen Privatinstitutionen und aufgrund HEFC später rückzahlbaren 1.350 Dollar.

<sup>132</sup> Für Österreich bestätigen diese Schritte die Argumente der GegnerInnen des „Australischen Modells“, dass, wenn es einmal eingeführt ist, niemand garantieren kann, dass die ursprünglich versprochenen günstigen Bedingungen aufrecht bleiben – die Bedingungen haben nicht einmal 10 Jahre gehalten, von 1989-96.

public suppliers [...]. This illustrates Levy's point that in developed countries sizable private sectors need public funding." (Marginson 1997, 479)

Levy (2011) bestärkt die Klassifizierung in die drei Typen privater Entwicklung, und betont insbesondere das steigende Zusammenspiel von öffentlich und privat, insbesondere in entwickelten Nationen. Auch wenn die private Entwicklung oft außerhalb des öffentlichen Sektors und der Politik begann, so nimmt diese zunehmend Einfluss. Dies geschieht über zwei Kanäle, erstens Verschwimmen der Unterscheidungen (z.B. institutionell, oder bei Finanzierung), und zweitens Regulation (die oft nachholend erfolgt).

Es kann hier die Frage festgehalten werden, welchem dieser Typen die Funktion des österreichischen Privatsektors entspricht.

### 6.1.3 Analysen zu Vor- und Nachteilen von Privatisierung

In den Diskursen um Vor- und Nachteile gibt es eine Asymmetrie zwischen den ideologischen Glaubensüberzeugungen und damit verbundenen politischen Positionen einerseits und der Empirie und empirischen Forschung andererseits. Die empirische Forschung braucht Konzepte und theoretische Fundierungen, um die Beobachtungen, Daten und Informationen in Wissen zu verwandeln. Wenn nun die begrifflichen Konzeptionen derart mit ideologischen Glaubensüberzeugungen verbunden sind, wie das in den Fragen der privaten Bereitstellung und Privatisierung der Falls ist, dann stellt sich die Frage, was die Empirie überhaupt beizutragen vermag.

Die Diskurse unterscheiden sich beträchtlich, je nachdem um welchen Bereich es geht, es gibt aber auch Gemeinsamkeiten. Im *Pflichtschulwesen* haben sich in der Forschung – wie auch in der Politik – der Schwerpunkt und die Aufmerksamkeit von der exogenen auf die endogene Privatisierung verschoben. Bei der exogenen Privatisierung ist die zentrale Forschungsfrage, ob Privatschulen die erwarteten Effizienzwirkungen haben und durch den induzierten Wettbewerb zu besseren Leistungen führen, bei ihnen selbst, und auch abgeleitet im Gesamtsystem. Die Gegenfrage ist, ob – wenn solche Verbesserungen tatsächlich festzustellen sind – dies einerseits durch soziale Hintergrundfaktoren bedingt ist, bzw. andererseits eben durch Einbußen bei Gerechtigkeit und sozialer Kohäsion erkaufte wird. Die Effekte der exogenen Privatisierung werden seit den 1980er Jahren in spezialisierten Studien untersucht, wobei die größte methodische Herausforderung in der Neutralisierung der sozialen Selektionseffekte besteht. Seit den 1990er und 2000er Jahren,<sup>133</sup> v.a. unter dem Einfluss der institutionellen Ökonomie, sind die Organisationsformen in den Vordergrund

<sup>133</sup> Bishop, John H.; Woessmann, Ludger (2002) : Institutional Effects in a Simple Model of Educational Production, IZA Discussion Papers, No. 484, Institute for the Study of Labor (IZA), Bonn  
<https://www.econstor.eu/bitstream/10419/21473/1/dp484.pdf>

getreten, und die zentralen Fragen bestehen darin, durch welche Organisationsformen opportunistisches Handeln (v.a. Erleichterung der Arbeitsbedingungen seitens der Lehrpersonen und der Lernenden/Geprüften) vermieden und der Fokus der AkteurInnen (v.a. LehrerInnen und SchülerInnen/Eltern) auf die Zielerreichung verschoben werden kann. Fragen der Autonomie und des Assessment stehen im Mittelpunkt dieser Forschung.

Im *Hochschulwesen* sind die Fragen viel weiter gespannt, dies hängt v.a. mit zwei Faktoren zusammen. Erstens sind die Aufgabenstellungen/Funktionen mehrdimensional (Lehre, Forschung, Third Mission), zweitens ist die private Bereitstellung in diesem Sektor viel stärker verankert und verbreitet, so dass die Strukturen viel vielfältiger sind als im Pflichtschulwesen. Ein dritter Faktor besteht darin, dass die Strukturen der öffentlichen und privaten Bereitstellung in weitere Formen der (funktionalen) Differenzierung der Hochschulsysteme eingebunden sind, die eine historische Dynamik aufweisen. Aus dieser Vielfalt der Aufgabenstellungen und Bereitstellungsformen ergibt sich eine Vielfalt von Kriterien, an denen Wirkungen gemessen werden (können).<sup>134</sup>

- Die individuellen Leistungen der AbsolventInnen werden bisher nicht nach dem Vorbild PISA in standardisierter Form gemessen (lediglich in der PIAAC-Erhebung zur erwachsenen Bevölkerung sind die HochschulabsolventInnen enthalten, die Kompetenzen werden aber allgemein erfasst nicht spezifisch für die Hochschulen; aufgrund der demografischen Breite der Erhebung und der relativ kleinen Anteile von HochschulabsolventInnen sind diese Erhebungen v.a. für kleine Länder kaum tiefer auswertbar); die OECD hat versucht eine derartige Erhebung zu lancieren (ein größeres EU-Projekt hat dies bis zu einem gewissen

---

<sup>134</sup> Ramirez/Meyer (2013), die Protagonisten des soziologischen Institutionalismus, fassen dies am Beispiel der world class university prägnant zusammen: "In this system, many interrelated dimensions are involved. All the dimensions are seen as having a good side and a bad side – there are few trade-offs or ambiguities. It is good to produce more research, to be heavily cited, and to publish in prestigious and international fora. It is good to have courses and programs in the international lingua franca. It is good to have international students and professors. It is good to be strong in fields like science, engineering, and social science. / And, of course, it is good to have many resources. As noted above, it is difficult to show the positive effects of higher education on society, so there is a strong tendency to substitute measures of cost for invisible measures of benefit. It is thus clearly good to be expensive – to have a big research budget, expensive facilities, and so on. In the same way, it is good to have as intake the best students and professors and in this more subtle way to be more expensive. The more social resources a university can use up, the better, in this scheme. / All these dimensions are pulled together in the available global ranking systems..." (Ramirez/Meyer 2013, 268)  
 Ramirez, Francisco O.; Meyer, John W. (2013) Universalizing the University in a World Society. In: J.C. Shin and B.M. Kehm (Eds.), Institutionalization of World-Class University in Global Competition. Dordrecht: Springer, 257-273 DOI 10.1007/978-94-007-4975-7\_15

Grad punktuell angegangen).<sup>135</sup> Als (weitere multiple) Ergebnis-Kriterien fungieren hier

- die Rankings (institutionelle Leistungen),
- die Forschungsstärke,
- die Renditen,
- die Beiträge zum Wirtschaftswachstum,
- die Stärke des Hochschulsystems selbst (oft gemessen durch Input-Kriterien wie die Ausgaben in % des BIP),
- sowie seine Zugänglichkeit (soziale Segregation)
- und die Dimension der sozialen Gerechtigkeit (equity) und Chancenverteilung.

Aufgrund der selektiven Grundkonstellation und der Vorteile, die eine Hochschulausbildung bietet, sind soziale Selektionseffekte universell. Es ist mittlerweile klar, dass die Hochschulexpansion diese bei weitem nicht beseitigt hat. Sheila Slaughter und Barrett Taylor (2016, 3)<sup>136</sup> bringen es auf den Punkt: „As massification occurs, stratification follows“. Die Frage lautet entsprechend bereits seit einiger Zeit, wie die soziale Selektion und Statusreproduktion auch bei universellem Zugang aufrechterhalten wird.<sup>137</sup> In der einschlägigen Hochschulforschung steht seit der Expansion zur mass higher education,<sup>138</sup> und daran anschließend der Neuformulierung der folgenden Phase von universal higher education als post-massified university,<sup>139</sup> die These der Differenzierung der Hochschulsysteme und damit die *endogene Privatisierung* im Vordergrund (wenn auch unter anderen Begrifflichkeiten, v.a. in den Rhetoriken von New Public Management und Steering at a Distance, sowie der unternehmerischen

<sup>135</sup> OECD (2015) Assessment of Learning Outcomes in Higher Education (AHELO)

<https://www.oecd.org/education/skills-beyond-school/ahelo-main-study.htm>; Teilnahme feasibility 2010-13: Country participation by strand: Generic skills: Colombia, Egypt, Finland, Korea, Kuwait, Mexico, Norway, the Slovak Republic and the US (Connecticut, Missouri, Pennsylvania); Economics: Belgium (Fl.), Egypt, Italy, Mexico, the Netherlands, the Russian Federation and the Slovak Republic; Engineering: Abu Dhabi, Australia, Canada (Ontario), Colombia, Egypt, Japan, Mexico, The Russian Federation and the Slovak Republic; sh.auch <http://www.oecd.org/education/skills-beyond-school/testingstudentanduniversityperformancegloballyoecdahelo.htm>; zu den Problemen dieser Studie sh.

Altbach Philip G (2015) AHELO: the myth of measurement and comparability University World News 15 May 2015

<https://www.universityworldnews.com/post.php?story=20150515064746124>

EU-Projekt REFLEX The flexible professional in the knowledge society new demands on higher education in Europe

<https://cordis.europa.eu/project/id/506352/reporting?rcn=47889>

<sup>136</sup> Introduction, In:

Slaughter, Sheila; Taylor, Barret .J., Eds. (2016) Higher Education, Stratification, and Workforce Development: Competitive Advantage in Europe, the US, and Canada. Springer

<sup>137</sup> Lucas, Samuel R. (2001) Effectively Maintained Inequality: Education Transitions, Track Mobility, and Social Background Effects. American Journal of Sociology 106(6, May), 1642-1690 (JSTOR)

<sup>138</sup> Trow, Martin A (2005) Reflections on the Transition from Elite to Mass to Universal Access: Forms and Phases of Higher Education in Modern Societies since WWII. UC Berkeley Working Papers (August) (Permalink:

<https://escholarship.org/uc/item/96p3s213>). Download: <https://escholarship.org/content/qt96p3s213/qt96p3s213.pdf>

<sup>139</sup> Shin, Jung Cheol; Teichler, Ulrich, Eds. (2014) The Future of the Post-Massified University at the Crossroads.

Restructuring Systems and Functions. Heidelberg: Springer DOI 10.1007/978-3-319-01523-1

Hochschule – entrepreneurial university, und – stärker auf die Forschung bezogen – auch des academic capitalism). Es sei daran erinnert, dass bereits im klassischen Werk der neueren Hochschulforschung von Burton Clark (1983)<sup>140</sup> für das US System ein Bild der komplexen Koordination unter Einschluss von drei Märkten (consumer markets, labour markets, institutional markets)<sup>141</sup> gezeichnet wurde.<sup>142</sup>

Im Folgenden werden Ergebnisse von Forschungen zu den Vor- und Nachteilen von privater Bereitstellung übergreifend, sowie im Schulwesen und im Hochschulwesen zusammengefasst. Dabei wird das Panorama der vielfältigen Zugänge und Facetten aufgespannt.

## 1. Übergreifend im Bildungswesen

### *ÜBERGREIFEND: Global Education Industry*

Hier geht es darum, dass Produkte oder Leistungen im Bildungswesen durch private Unternehmen in Marktform produziert und verkauft werden. Nachdem in den 2000ern begonnen wurde, die Marktvolumina auszuloten (Stichwort: World Education Market), haben sich in der Zwischenzeit inter- und multinationale Unternehmen entwickelt, die derartige Produkte und Leistungen verkaufen. Seit den 2010er Jahren wird dies in der

---

<sup>140</sup> Clark, Burton R (1983) The Higher Education System: Academic Organization in Cross-national Perspective. Berkeley: University of California Press.

<sup>141</sup> Salazar, Jose; Leihy, Peodair (2013) Keeping up with coordination: from Clark's triangle to microcosmographia, Studies in Higher Education 38(1), 53-70, DOI: 10.1080/03075079.2011.564609

<sup>142</sup> Es fragt sich, was die ökonomische Theorie zur Funktionsweise/Koordination von mehreren simultan auftretenden Märkten zu sagen hat, die Standardtheorien beschäftigen sich mit den Prozessen auf einem Markt; Mark Blaug z.B., einer der Pioniere hat in den frühen Stadien der Bildungsökonomie herausgearbeitet, dass im Bildungswesen tatsächlich zwei Märkte interagieren, der Bildungsmarkt (Allokation der Studienplätze) und der Arbeitsmarkt (Allokation der Studienabschlüsse), und er hat damals keine übergreifende Lösung gesehen; die Humankapitaltheorie, die die beiden Seiten über Investitionen und Erträge verknüpft, hat er nie wirklich überzeugend gefunden und immer nach Alternativen gesucht.

Card/Krueger (1996) diskutieren diese Problematik im Zusammenhang mit dem Verhältnis von Ressourcen und Ergebnissen, indem sie den engen Fokus der Ergebnisse auf die Kompetenzen in Frage stellen und für eine erweiterte Sicht auf die Abschlüsse und Beschäftigung/Einkommen plädieren. Die Forschungen der Gruppe um Daniele Checchi versuchen ebenfalls diesen weiteren Bogen zu spannen.



Forschung verstärkt wahrgenommen.<sup>143</sup> Grundsätzlich kann man hier Analogien zu anderen öffentlichen Gütern oder Sektoren herstellen, wie zum Gesundheitswesen (das der zweite große Sektor ist, in dem Dienste öffentlich bereit gestellt werden, und das auch einen großen Anteil an den Staatsausgaben und am BIP hält, und wo die staatlichen Institutionen daher als KäuferInnen auftreten), oder auch zur Verteidigung (dem öffentlichen Gut par excellence, das aber auch auf private Güter angewiesen ist, und wo auch die Frage der Beruflichkeit der Arbeitskräfte gestellt wird, Stichwort Berufsheer). Die Education Industry ist in dem Sinne ein (neu entstehendes) Analogon zur Pharmaindustrie oder Medizintechnik, oder noch schärfer ausgedrückt, zur Waffenindustrie (mit der das Bildungswesen sicherlich eine hohe „politische Ladung“ gemein hat. Systematische Quervergleiche werden aber kaum angestellt, ein Aspekt ist die in den letzten Jahren – im Zusammenhang mit der Formel der „Evidenzbasierung“ verstärkt vorangetragene Analogie zwischen den Bildungswissenschaften und der Medizin (schon weniger im Bewusstsein ist die Analogie zwischen Vouchers und den Krankenscheinen).

Die Forschungsfragen konzentrieren sich jedoch noch weitgehend darauf, dieses neue Phänomen zu erfassen und zu beschreiben. Konkretere Fragen sind einerseits wie diese Form der Privatisierung sich in den Gesamtprozess der Bereitstellung von Bildungsgütern einfügt, und andererseits, wie sich das Zusammenspiel zwischen den privatwirtschaftlichen Aktivitäten und AkteurInnen und den staatlichen und politischen AkteurInnen im nationalen, internationalen und globalen Rahmen darstellt.

Vor- und Nachteile werden bisher v.a. in der Spannung zwischen der Produktion und Gewährleistung des öffentlichen Gutes und dem in der Privatwirtschaft herrschenden Profitmotiv thematisiert. Da diese Aktivitäten sich weitgehend außerhalb der konventionellen statistischen Datenerfassung abspielen, liegen die Diskurse (noch) weitgehend auf der Ebene von ideologischen und Glaubensüberzeugungen über die Vor- und Nachteile des kapitalistischen Marktes im Verhältnis zum öffentlichen Gut. Diese variieren bekanntlich auf einem Kontinuum zwischen völliger Konvergenz und völliger Opposition.

---

<sup>143</sup> Verger, Antoni., Christopher Lubienski, Gita Steiner-Khamsi, Eds. (2016) *World Yearbook of Education 2016: The Global Education Industry*. New York: Routledge.

Antoni Verger, Clara Fontdevila, Adrián Zancajo (2016) *The Privatization of Education. A Political Economy of Global Education Reform*. New York: Teachers College Press. [https://www.ei-ie.org/media\\_gallery/The\\_Privatization\\_of\\_Education.pdf](https://www.ei-ie.org/media_gallery/The_Privatization_of_Education.pdf)

Marcelo Parreira do Amaral, Gita Steiner-Khamsi, Christiane Thompson, Eds. (2019) *Researching the Global Education Industry. Commodification, the Market and Business Involvement*. Cham: Palgrave-Springer.

Beispiele siehe in Lassnigg 2019, S.17-18: ETS Educational Testing Service, Pearson

Lassnigg, Lorenz (2019) Paradoxe, un intendierte Begleiterscheinungen von Validierung non-formalen und informellen Lernens. Beitrag für *Magazin.erwachsenenbildung.at* MEB No.37, Juni, Langfassung online, Download:

<http://www.equi.at/material/valid-lf.pdf>

Empirische Fragen betreffen erstens den Marktzugang und die Struktur dieser Märkte. Inwieweit können sich die Segnungen des Marktmechanismus im Spiel von Angebot und Nachfrage entfalten, wenn (quasi)-monopolistische Anbieter mit mehr oder weniger zentralisierten öffentlichen AkteurInnen zusammenwirken? Inwieweit würde die Wirksamkeit des Marktmechanismus hier eine völlige endogenen Privatisierung und eine Kommodifizierung der Produkte und Leistungen im Bildungswesen voraussetzen, um Ineffizienzen zu vermeiden? Welche Folgen hat die Herausbildung von sehr kapitalstarken multinationalen Firmen im Verhältnis zu kleinen, armen und schwachen Nationalstaaten des globalen Südens aber auch Nordens im Spannungsverhältnis zwischen dem privaten Profitmotiv und dem öffentlichen Gut? Inwieweit können Staaten das öffentliche Gut gegenüber quasi-monopolistischen multinationalen Unternehmen zur Geltung bringen?

Zwei spezielle Fragen sind bei dieser Form von Privatisierung von fundamentaler Bedeutung: Erstens, wie die Digitalisierung in diese Prozesse hineinspielt? Mit diesen potentiell disruptiven Entwicklungen sind sowohl die Staaten als auch die Unternehmen konfrontiert, wobei hier offensichtlich die globalen Unternehmen der digitalen Wirtschaft unschätzbare Vorteile ausspielen können. Zweitens, wie und mit welchen Folgen die organisatorischen und politischen Strategien der finanz- und kapitalstarken Unternehmen im Zusammenspiel von Philanthropie und/oder non-profit Armen einerseits und profitorientierten kapitalistischen Firmen andererseits die Verwirklichung des öffentlichen Gutes fördern oder beeinträchtigen können?

## 2. Im Schulwesen

### *SCHULE: Studien zu Effekten von Privatschulen*

Im deutschsprachigen Diskurs treten in der Literatursuche zunächst die Forschungen von Manfred Weiß und KollegInnen (1996, 2002) hervor, die eine kritische Perspektive einnehmen, und die Schwierigkeiten der Sicherung von Wirkungen hervorheben.<sup>144</sup> Ein zentrales (epistemologisches) Argument besteht darin, dass Privatschulen immer ein spezielles Segment ausmachen, das eine jeweils unterschiedliche Stellung in einer Gesamtstruktur einnimmt, und beispielsweise in der Gesamtheit der Aufgabenstellungen nicht vergleichbar ist, daher kann ein empirischer Vergleich der SchülerInnenpopulationen die Wirkungen niemals zureichend erfassen. Ein Beispiel für

<sup>144</sup> Weiß, Manfred; Steinert, Brigitte (1996) Markt und Privatisierung im Bildungsbereich: Internationale Tendenzen.

Tertium Comparationis. Journal für Internationale Bildungsforschung 2(1), 1-16.

Weiß, Manfred; Steinert, Brigitte (2002) Privatisierungsstrategien im Schulbereich. Trends in Bildung international 2, S. 1-11 (pedocs Volltext)

diese idiosykratischen Zusammenhänge ist eine Analyse über das paradigmatische System in den Niederlanden, die mit den einfachen Standard-Vergleichen keine Unterschiede zwischen den privaten und öffentlichen Schulen ergibt, jedoch dann unter Einsatz der Religionszugehörigkeit als Instrument-Variable deutliche Unterschiede erhält (Patrinos 2009).<sup>145</sup>

Ein wichtiger Ausgangspunkt für die Analyse der Wirkungen von Privatschulen waren die Studien von James Coleman und KollegInnen aus den 1980ern, die heftig kritisiert wurden, und die gesamte Spanne an Problemen rund um die öffentlich-private Bereitstellung aufspannen, von den Glaubensüberzeugungen und ideologischen Einbettungen, über die Probleme bei der Verwendung von empirischen Daten, bis zu den technischen Feinheiten der Analyse.<sup>146</sup> Die Studien behaupteten bessere Leistungen der Privatschulen, was aufgrund der technischen Kritik immer weiter eingeschränkt wurde. Das Hauptproblem besteht in der adäquaten Erfassung von Selektionseffekten (selectivity bias). Im Wirkungsmodell für die Erklärung der besseren Leistungen wurde von den AutorInnen jedoch nicht auf die ökonomischen Argumentationen rund um Markt und Wettbewerb zurückgegriffen, sondern auf Argumente der sozialen Gemeinschaft, und der damit zusammenhängenden Produktion von „sozialem Kapital“. Aage Sørensen (1988, 689) hat die Ambivalenzen dieser Forschung auf den Punkt gebracht:

*„Three times-in the late 1960s, middle 1970s, and early 1980s-there have been special sessions at professional meetings, articles in the main newspapers, special issues of major journals, and several books devoted to "Coleman Reports." The first time, the topic was educational opportunity and the relevance of school resources, the second controversy was about the effect of busing on racial segregation in schools and neighborhoods, and the third about the virtues of*

<sup>145</sup> Patrinos, Harry Anthony (2009) PRIVATE EDUCATION PROVISION AND PUBLIC FINANCE: THE NETHERLANDS. World Bank. Prepared for School Choice and School Improvement: Research in State, District and Community Contexts. Vanderbilt University, October 25-27, 2009, web: <https://www.gov.gg/CHttpHandler.ashx?id=97544&p=0>

<sup>146</sup> Eine Darstellung, Diskussion und erweiterte Re-Analyse mit anderen Daten findet sich bei Bickel, Robert; Chang, Martha (1985) Public Schools, Private Schools, and High School Achievement: A Review and Response with College Board Achievement Test Data. The High School Journal 69(2, Dec.-Jan.), 91-106 (JSTOR). Eine breitere soziologische Diskussion findet sich bei Sørensen, Aage B. (1988) [review] High School Achievement: Public, Catholic and Private Schools Compared. Public and Private High Schools: The Impact of Communities. American Journal of Sociology 94(3, Nov.), 689-692. <https://doi.org/10.1086/229052>

Vgl. auch eine zugängliche Diskussion und Erweiterung der ersten Studien

Hoffer, Thomas; Greeley, Andrew M.; Coleman, James S. (1985) Achievement Growth in Public and Catholic Schools. Sociology of Education 58(2, Apr.), 74-97 (JSTOR).

Coleman, James S.; Hoffer, Thomas; Kilgore, S. (1982) High school achievement: Public, catholic, and private schools compared. New York: Basic Books.

Coleman, James S.; Hoffer, Thomas (1987). Public and private high schools. The impact of communities. New York: Basic Books.

*private versus public schooling. On each occasion, careers have been helped, if not made, by diligent efforts to show that Coleman is wrong in his conclusions about these topics. Coleman's conclusions, nevertheless, are those that are remembered."*

Im weiteren Verlauf hat sich die Forschung stark auf die Selektionsprobleme konzentriert, und immer bessere Daten und sophistiziertere Methoden generiert. Auf Basis von PISA-Daten fassen Vandenberghe/Robin (2014) ihre Ergebnisse folgendermaßen zusammen:

*"To deal with these selection biases, three methods are implemented in a comparative perspective: (1) instrumental variable (IV) regression; (2) Heckman's two-stage approach and (3) propensity score matching. This exercise underlines important divergences between the results of parametric and non-parametric estimators. All results, however, show that private education does not generate systematic benefits." (Vandenberghe, Robin 2014).<sup>147</sup>*

Ein Review zu den Wirkungen von Privatschulen in Entwicklungsländern gibt in der Zusammenfassung eine starke Evidenz, sieben mittlere (moderate) Evidenzen, sieben schwache oder uneindeutige Evidenzen, und sechs Lücken (Day Ashley et al. 2014, 1-3).

- Die starke Evidenz besteht darin, dass der Unterricht in privaten Schulen besser ist als in staatlichen
- Moderate Evidenzen sind tendenziell bessere Lernergebnisse bei Unklarheit über die Größe des Effekts, geringere Kosten oft wegen geringeren LehrerInnengehältern, aber bei Unklarheiten über die Kosten-Effektivität; geringere Repräsentation von Mädchen in Privatschulen, aber mit großer

<sup>147</sup> Vandenberghe, V., Robin, S. (2014) Evaluating the Effectiveness of Private Education Across Countries : a Comparison of Methods. Labour Economics 11(4), 487–506. doi:10.1016/s0927-5371(04)00046-6, preprint <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.202.6729&rep=rep1&type=pdf>  
In relation to contentious themes (as education privatization clearly is), the use of research is more susceptible to politicization, with privatization advocates tending to use evidence in a very selective way (Ball 2007). For instance, using bibliometric techniques, Lubienski et al. (2014) show that several American foundations as a way to create momentum around privatization reform produce a sort of "echochamber effect" around a small, usually low-quality and unrepresentative sample of studies produced by like-minded research centers. It is documented that in both Australia and in Spain neo-liberal think-tanks also use evidence in a selective and tendentious way to advance pro-school choice legislation at the federal level (Olmedo and Grau 2013; Windle 2014).  
Ball, S.J. 2007. Education plc: Understanding Private Sector Participation in Public Sector Education. New York: Routledge.  
Lubienski, C., J. Scott, and E. DeBray-Pelot. 2014. "The Politics of Research Production, Promotion, and Utilization in Educational Policy." Educational Policy, 28(2): 131–144.  
Olmedo, A. and E.S.C. Grau. 2013. "Neoliberalism, Policy Advocacy Networks and Think Tanks in the Spanish Educational Arena: The Case of FAES." Education Inquiry, 4(3): 473–496.  
Windle, J. 2014. "The Rise of School Choice in Education Funding Reform: An Analysis of Two Policy Moments." Educational Policy, 28(2): 306–324.

kontextspezifischer Variation

die Wahrnehmung besserer Qualität als Faktor für die Schulwahl

diese Wahrnehmung erfolgt über informelle soziale Netzwerke

staatliche Interventionsversuche sind eingeschränkt (lack of capacity, legitimacy and knowledge of the sector)

die Effektivität der staatlichen Regulation ist durch viele Faktoren eingeschränkt, es gibt wenige positive Beispiele

- Schwache oder unklare Evidenzen bestehen bei der Frage, ob Privatschulen (geographisch) die armen Familien erreichen  
dass Privatschulen in Form von Beiträgen und versteckten Kosten teurer sind als staatliche  
dafür, dass benachteiligte Familien sich die Beiträge für Privatschulen leisten können gibt es keine positive Evidenz, meist sehr kleine Anteile mit hohen Opfern  
die Frage des Einflusses von NutzerInnen auf die privaten Schulen ist kaum untersucht, es gibt keine Evidenz dass Veränderungen bewirkt werden können  
es gibt begrenzte Evidenz zur finanziellen Stabilität privater Schulen, es gibt längerfristig stabile Schulen, aber auch ein hohes Risiko in der Anfangsphase, es gibt keine Ergebnisse zu Finanzierungsmodellen  
es gibt (nur) ein Beispiel für die Möglichkeit der Verbesserung der Qualität durch konditionale gezielte Förderungen (Pakistan)  
die systemischen Effekte privater Bereitstellung sind nicht klar<sup>148</sup>

### *SCHULE: private Bereitstellung und endogene Privatisierung in der (neueren) institutionellen Bildungsökonomie, Autonomie und standardisierte Testung*

Ein wichtiger Schritt war die Zusammenfassung verschiedener bildungsökonomischer Aspekte Ansätze in einem institutionellen Modell von Bishop/Woessmann (2004).<sup>149</sup> Dieses ist grundsätzlich geprägt von der (ideologisch geprägten und konzeptionell tendenziell zero-sum angelegten) Gegenüberstellung von öffentlicher und privater

---

<sup>148</sup> "There is **little evidence** to support or refute the question of the system-wide effects of private education. The evidence base on whether private schools complement or compete with government school provision is very small, however some evidence indicates a supply-side synergy between government and private schools provision and there is evidence that private schools are filling gaps where supply of government schools is low, but also where government schools are performing poorly. The evidence on whether the effect of competition is to drive up the quality of public schools or to deplete it by encouraging more able students to exit the state sector is sparse and contested." (ebd., 3).

<sup>149</sup> Bishop, John; Woessmann, Ludger (2004) Institutional Effects in a Simple Model of Educational Production. Education Economics 12(1), 17-38 (paper version 2002 <http://ftp.iza.org/dp484.pdf>)

marktwirtschaftlicher Bereitstellung.<sup>150</sup> Das Modell postuliert einen Satz von sechs institutionellen Faktoren, die die Qualität als Gleichgewicht von staatlicher Finanzierung und Anstrengung der Studierenden positiv oder negativ beeinflussen, diese sind:<sup>151</sup>

- Zentrale Prüfungen (+2; +3-1, eine Dimension)
- Verteilung der Entscheidungsmacht zwischen Schulen und Administration, „Schulautonomie“ und zentrale Kontrolle (+0,5; Centralization of standard and control decisions +0,5; +1-0,5; School autonomy on budget -0,5; +0,5-1; School autonomy in process and personnel decisions +0,5; +1-0,5)
- Verteilung der Entscheidungsmacht zwischen verschiedenen Ebenen der Administration (+0,5; Intermediate administration relative to local/central +0,5; +/-0,5+0,5)
- Einfluss der Lehrpersonen im Schulwesen (-1; Teachers' influence on teaching methods+0,5; +1-0,5; Teachers' scrutiny of student assessment+1;+1; Teachers' influence on work-load-0,5;+0,5-1; Teacher unions' influence-2-1-1)
- Einfluss der Eltern (+2; +1+1)
- Ausmaß des Wettbewerbs durch private BildungsanbieterInnen im System (+3; +1+1+1).<sup>152</sup>

Diese Faktoren wirken bei den Beteiligten Gruppen über fünf Kanäle, die jeweils tentativ bewertet werden (die Bewertungen durch +/- und (...) werden in der obigen Aufstellung zur Illustration numerisch bewertet, es könnte max. 5 Plus oder Minus geben, schwächere Effekte werden mit 0,5 bewertet):

- Kosten der Anstrengung
- Belohnungen/Entgelt

<sup>150</sup> “One reason why the institutional system plays such a crucial role especially in educational production may be that public schools dominate the production of basic education all over the world. As the Economist [...] put it, ‘[i]n most countries the business of running schools is as firmly in the grip of the state as was the economy of Brezhnev’s Russia.’ Like other command and control systems, public schooling systems may arguably not set suitable incentives for improving students’ educational performance or for containing costs. It is usually assumed that a performance-maximizing behavior ensues in private sectors because market competition imposes penalties on firms which fail to use their resources effectively.” (2002, 1)

Es sei darauf verwiesen, dass im philosophischen Diskurs von Governance das Bild der kommunistischen Sowjetunion auf die Entscheidungsbefugnisse und -strukturen in den (US)-Konzernen ebenso „treffend“ angewendet wird (Anderson 2019).

<sup>151</sup> “We consider six main institutional features of the schooling system: centralized examinations; the distribution of decision-making power between schools and administration; the distribution of decision-making power between different levels of administration; teachers’ influence in the schooling system; parents’ influence; and the extent of competition from private educational institutions in the system.” (2002, 15)

Genauere Operationalisierung 2002, Tabelle 2, S.34

<sup>152</sup> Card, David; Dooley, Martin; Payne, Abigail (2010) School Competition and Efficiency with Publicly Funded Catholic Schools. CLSRN Canadian Labour Market and Skills Researcher Network Working Paper No. 66 (September)

<http://davidcard.berkeley.edu/papers/School%20Competition%20and%20Efficiency.pdf>

- politische Prioritäten
- Effektivität
- Begrenzung der Ablenkung (diversion) von Ressourcen vom Bildungsauftrag

Die Faktoren mischen Aspekte der exogenen und endogenen Privatisierung, wobei – eigentlich entgegen dem starken Schwerpunkt auf dem endogenen Aspekt in den Forschungen – die Aspekte der exogenen Privatisierung (Wettbewerb durch Privatschulen und Einfluss der Eltern) viel deutlicher bewertet werden.

Das Hauptergebnis aus diesen Forschungen, das mittlerweile immer wieder in den verschiedensten Varianten bis zu einem hegemonialen Diskurs verdichtet wurde, besagt, dass die Kombination von Schulautonomie mit standardisierten externen Prüfungen/Testungen (endogene Privatisierung) am deutlichsten die Ergebnisse verbessert.<sup>153</sup> Eine teilweise analoge Argumentation über die Wirkung von Autonomie und Accountability, jedoch mit stärkerem Akzent auf der Förderung des Wettbewerbs durch kompetitive Mittelvergabe, wird auch für das Hochschulwesen vorgebracht.<sup>154</sup>

Ein wichtiger Ausgangspunkt für die institutionalistischen Zugänge besteht in Ergebnissen, denen zufolge zusätzliche Ressourcen keine besseren Ergebnisse erbringen, die also dem (intuitiven) ökonomischen Prinzip, dass mehr Investitionen mehr Ergebnisse produzieren sollten, widerspricht. Dies ist jedoch nicht unwidersprochen, Card/Krueger (1996) geben einen kritischen Review zu diesem Thema, und bestärken auch die Relevanz von Ressourcen für bessere Ergebnisse.<sup>155</sup>

### *SCHULE: Kein Unterschied nach öffentlich-privat aufgrund von PISA?*

Andreas Schleicher (2018, 35) gibt – ganz im Sinne der endogenen Privatisierung – einen Überblick und eine Einschätzung zu den Effekten von privater Bereitstellung aufgrund (seiner Lesart) der PISA-Ergebnisse. Die allgemeine Botschaft lautet, dass der Regierung/dem Staat eine Schlüsselrolle bei der Verbesserung zukommt: “Government has a key role as platform and broker, as stimulator and enabler; it can focus resources,

<sup>153</sup> Ein neueres Paper über „Testing“ seitens zentraler ForscherInnen der institutionellen Bildungsökonomie wiederholt und vertieft diese Forschungen

<sup>154</sup> Aghion, Philippe; Dewatripont, Mathias; Hoxby, Caroline; Mas-Colell, Andreu; Sapir, André; Jacobs, Bas (2010) The governance and performance of universities: evidence from Europe and the US [with Discussion]. Economic Policy 25(61, January), 7-59 (JSTOR)

<sup>155</sup> Card, David; Krueger, Alan (1996) SCHOOL RESOURCES AND STUDENT OUTCOMES: AN OVERVIEW OF THE LITERATURE AND NEW EVIDENCE FROM NORTH AND SOUTH CAROLINA. NBER Working Paper 5708, NATIONAL BUREAU OF ECONOMIC RESEARCH (August) Cambridge, MA <http://davidcard.berkeley.edu/papers/school-outcomes.pdf>  
Card, David; Payne, A. Abigail (2002) School finance reform, the distribution of school spending, and the distribution of student test scores. Journal of Public Economics 83 (2002) 49–82.

set a facilitative policy climate, and use accountability and reporting modifications to encourage new practice. [...] The past was about public versus private; the future is about public with private.”

Darüber hinaus wird die Überschneidung von öffentlich-privat in den Mittelpunkt gestellt,<sup>156</sup> v.a. mit der Unterscheidung von government-dependent und independent Schulen, die letzteren eine sehr kleine Minderheit im OECD-Raum,<sup>157</sup> und diese Unterscheidung überschneidet sich wiederum mit der Unterscheidung von non-profit und for-profit Anbietern.<sup>158</sup> Folgende Fakten zu den Ergebnissen werden auf Basis der PISA-Daten präsentiert (S.178-180):

- kein Zusammenhang zwischen dem Anteil an Privatschulen und den Leistungen
- bei Kontrolle für den sozialen Hintergrund bestehen wenig Unterschiede zwischen öffentlichen und privaten Schulen; wenn es sie gibt, dann „they are mostly in favour of public schools“ (178)
- auch Equity ist auf der Systemebene „virtually unrelated“ zum Anteil in privaten Schulen
- ein positiver Zusammenhang zwischen dem Anteil in government-dependent Schulen und Leistungen kann durch die Autonomie dieser Schulen erklärt werden
- auf Länderebene besteht keine Korrelation zwischen dem Anteil an privaten Schulen und der Variation der Leistungswerte, die durch diesen Anteil erklärt wird
- mit mehr öffentlicher Finanzierung von privaten Schulen werden die sozialen Unterschiede tendenziell geringer.

Die Wirkungen der öffentlichen Finanzierung von privaten Schulen hängen mit den Formen dieser Unterstützung ab.

---

<sup>156</sup> “Greater enrolment in private schools is often referred to as the privatisation of education, and is regarded as a move away from the notion of education as a public good. But we are often too quick to make that link. In many countries where large parts of the school system operate under private legal statutes, such schools are seen as legally private but functionally public. This means that, even though they are private entities, they contribute to fulfilling public missions and functions, and they see themselves as part of public education.” (ebd., S.177-178)

<sup>157</sup> “The degree of competition in a school system and the rate of enrolment in private schools can be related, but they are not the same thing. On average across OECD countries, about 84% of 15-year-old students attend public schools, about 12% attend government-dependent private schools, and slightly more than 4% attend government-independent private schools. Of the 12% of students who are enrolled in private government-dependent schools, around 38% of them attend schools run by a church or other religious organisation, 54% attend schools run by another non-profit organisation, and 8% attend schools run by a for-profit organisation.” (ebd., S.177)

<sup>158</sup> „...in Sweden, over half of students in private government-dependent schools attend one run by a forprofit organisation.“ (ebd., S.177)



- universelle Vouchers verstärken die Wahlmöglichkeiten und den Wettbewerb, jedoch nicht die Gerechtigkeit, spezifische (targeted) Vouchers für benachteiligte Gruppen können die Gerechtigkeit verbessern<sup>159</sup>
- Steuererleichterungen (tuition tax credits) werden nur in 3 von 26 Ländern eingesetzt
- selektive Aufnahme durch Schulen zieht „bessere“ Studierende an, und ermöglicht den Schulen durch Exklusivität anstelle von Qualität zu konkurrieren was die positiven Effekte des Wettbewerbs unterminiert
- selektive Aufnahme kann die Ungleichheit und Stratifizierung erhöhen, aber es gibt kaum Studien zu den Wirkungen der (Selbst)-Selektionsmechanismen (overly complex application procedures, expulsion practices, lack of information)
- erlaubte private Beiträge in öffentlich unterstützten Schulen reduzieren Wahlmöglichkeiten und haben stratifizierende Effekte, auch dazu gibt es wenig Studien, die jedoch für eine Restriktion der Gebühren sprechen.<sup>160</sup>

### 3. Im Hochschulwesen

*HOCHSCHULE: Plakative, vordergründige Einschätzungen/Hoffnungen haben sich im Zeitverlauf und im Verlauf vertiefender Forschungen zu sehr ambivalenten Einschätzungen differenziert*

Es bestehen grundlegenden Unterschiede im Hinblick auf die Frage der Vor- und Nachteile von privaten Angeboten zum Schulwesen, die auf unterschiedlichen Abstraktions- und thematischen Ebenen angesiedelt sind. Diese können tentativ aufgelistet werden

- indem die privaten Erträge viel deutlicher sind, besteht ein anderes Verhältnis zum öffentlichen Gut

---

<sup>159</sup> Vouchers sind in OECD-Ländern 2009 bereits einigermaßen verbreitet:

Primarschule: in 9 von 22 Ländern, darunter 5 targeted

Untere Sekundarstufe: 11 von 24 Ländern, darunter 7 targeted

Obere Sekundarstufe: 11 von 24 Ländern, darunter 5 targeted

Alle drei Ebenen: in 7 Ländern gibt es Vouchers auf allen drei Ebenen (ebd., S.181)

<sup>160</sup> „Relatively little is known about whether there is a threshold of household contributions beyond which lower-income families will be deterred from choosing subsidised private schools. However, both simulations and empirical evidence confirm that public funding might fail to widen access to private schools unless it is accompanied by restrictions on tuition fees. If private schools invest public resources to improve their quality, rather than to broaden access, subsidies can exacerbate inequities across schools. This is one of the reasons why abolishing substantial add-on fees, along with offering targeted vouchers, can help reduce disparities in achievement between advantaged and disadvantaged students.“ (ebd., 182)

- indem im sehr weitgehend auch in der Forschung als „Vorbildland“ gesehenen differenzierten US-System den privaten Elite-Institutionen eine langfristig historisch gewachsene Leitfunktion zukommt, gibt es keine grundsätzliche Infrage-Stellung privater Institutionen
- die Unterscheidung verläuft von vorneherein nicht/weniger zwischen öffentlich und privat, sondern zwischen verschiedenen Formen von privat (non-profit/for-profit; hoher/niedriger Status, etc.)
- aufgrund der anderen Größenordnung der Institutionen spielte das Governance (endogene Privatisierung) immer eine viel größere Rolle als im Schulwesen, und auch gegenüber der Dimension der Rechts- und Organisationsform, daher ist die exogene und die endogene Privatisierung im Hochschulwesen von vorneherein viel enger verbunden
- damit sind die Formen und Aspekte von öffentlicher und privater Bereitstellung im Hochschulwesen vieldimensional verbunden, und die Vor- und Nachteile lassen sich daher auch viel schwerer gegeneinander isolieren und vermischen sich zumeist.

Wenn man sich den (öffentlichen) Diskursen oberflächlich nähert, so tauchen einige vordergründige Vor- und Nachteile von privater Bereitstellung auf, die auch teilweise temporär im Auf und Ab der Einschätzungen und Rhetoriken stark hervorgetreten sind, aber sich bei tieferer Betrachtung mehr oder weniger stark relativieren. Diese „starken Signale“ (vielleicht passt auch der heute gerne strapazierte Begriff der Mythen) werden zunächst hier kurz thematisiert, und die weitere Betrachtung soll dann die Verzweigungen und Vertiefungen aufzeigen.

Auf Seite der Vorteils-„Mythen“ können die folgenden „starken Signale“ geortet werden

- private Bereitstellung führt zu einer Diversifizierung der Mittel, impliziert die Bereitstellung zusätzlicher Mittel, und reduziert die (einseitige) Abhängigkeit von der öffentlichen Hand/Politik
- private Bereitstellung impliziert (in verschiedenen Formen) mehr Wettbewerb, und führt auf diesem Wege zur Disziplinierung der Praktiken und letztlich zu mehr Effizienz für alle
- private Bereitstellung impliziert für die betroffenen Institutionen mehr Entscheidungsspielräume (Freiheiten), und ermöglicht daher mehr Zielorientierung und strategisches Verhalten
- häufig wird mit privater Bereitstellung ein Bild der berühmten US-non-profit-Elite-Institutionen verbunden (die v.a. dort, wo private Institutionen nicht verankert sind, als Leitbild strahlen), während diese Institutionen die große Ausnahme darstellen, und die typischen privaten Hochschulen eher von

durchschnittlicher oder niedrigerer Qualität sind, und mit schlechtem Ruf zu kämpfen haben

- teilweise wird ein Bild – möglicherweise tatsächlich von niedrigem Niveau temporär sehr – starken Wachstums gezeichnet, so etwa im post-kommunistischen Osteuropa in den Jahren nach der Öffnung, oder später wiederum bei den for-profit-Institutionen, aber dieses relativiert sich meist bei längerfristiger oder näherer Betrachtung

Auf der Seite der Nachteils-„Mythen“ fungieren die folgenden

- private Bereitstellung fungiert oft als erzwungene Kompensation für den Ausfall/die Reduzierung öffentlicher Mittel, letztere werden nicht selten deliberativ als (Rationalisierungs)-„Peitsche“ für das Verhalten der bestehenden öffentlichen Institutionen eingesetzt, wobei die reduzierten Mittel fehlen
- auch wenn private Bereitstellung die Effizienz steigern kann (was nicht sicher ist), führt sie ohne ausgeprägte Kompensation zu verstärkter Ungleichheit im Studienzugang (meist tendenziell steigende Beiträge) bzw. im Zugang zu Forschungsmitteln (Matthäus-Effekt)
- (stark erweiterte) private Bereitstellung in (starkem) Wettbewerb kann unintendierte Effekte mit sich bringen, z.B. positionale Kämpfe um Prestige, die jenseits einer effizienten Bereitstellung von Mitteln liegen und aufgrund der hohen Beiträge auch das Humankapital nicht fördern
- im Bereich der starken Institutionen kann es – auch auf dem Wege der Einbettung in die Kultur der überreichen globalen Player – zu Monopolisierungen kommen, die den ursprünglich bekämpften staatlichen „Monopolen“ nicht unähnlich sind.

#### *HOCHSCHULE: Studie zu Profil, sowie Vor- und Nachteilen der Privathochschulen in sechs Ländern (USA, Australien, Deutschland, Polen, Japan, Chile)*

Ein umfassender Review der Erfahrungen in sechs großen Ländern<sup>161</sup> in unterschiedlichen Weltregionen und mit unterschiedlichen Strukturen ergibt folgende Aussagen auf unterschiedlichem Abstraktionsniveau.

Generelle, übergreifende Merkmale

- das Profil der Privathochschulen ist an der Lehre orientiert (die Forschung bleibt im öffentlichen Sektor, auch wo dieser viel kleiner ist als der private), sie bieten

---

<sup>161</sup> Hunt, Stephen; Callender, Claire; Parry, Gareth (2016) The Entry and Experience of Private Providers of Higher Education in Six Countries, Centre for Global Higher Education, University College London Institute of Education  
<https://www.researchcghe.org/perch/resources/publications/ppreport.pdf>

„low-cost“ Studien in den Geistes- und Sozialwissenschaften an (especially business, law, computing, hospitality and tourism, and management), die Privathochschulen haben weniger Prestige als die öffentlichen (Ausnahme: non-profit in den USA)

- Privathochschulen kommt eine Schlüsselrolle bei der Erweiterung der Beteiligung zu, oft für Studierende mit benachteiligtem Hintergrund (dies gilt v.a. für Japan, Chile und Polen, auch bei US for-profit-Institutionen)
- sie finanzieren sich vorwiegend aus Beiträgen (manche bekommen auch staatliche Finanzierung), die Beiträge sind tendenziell höher als in öffentlichen Institutionen
- sie reagieren stark auf die Nachfrage, was positive und negative Konsequenzen haben kann, bei sinkender Nachfrage gibt es, wegen der Abhängigkeit von den Beiträgen rasche Konsequenzen, die zur Schließung führen können, mit ersten Konsequenzen für die Studierenden

Hohe Diversität nach den einzelnen Ländern gibt es bei den folgenden Aspekten

- Governance regimes (level, nature, and rigour of state regulation, accreditation regimes, and quality assurance),<sup>162</sup> Zugang zu und Missbrauch von öffentlichen Mitteln

Spezielle Vor- und Nachteile in USA, Australien, Deutschland (hier sind US-for-profit-Anbieter äquivalent zu den privaten Anbietern in den beiden anderen Ländern, die Aussagen gelten nicht für die etablierten non-profit-Institutionen)

- die Expansion erfolgte v.a. im öffentlichen Sektor,<sup>163</sup> der private Sektor ist klein und entwickelte sich v.a. seit 2000, er umfasst nur eine kleine Minderheit der Institutionen und Studierenden, es werden low-cost berufliche Angebote realisiert und das Angebot ist sehr reagibel und „convenient“ (online or in the evening and over the weekend), die Zugangsvoraussetzungen sind niedrig und eröffnen Möglichkeiten für Abgewiesene und in „second chance“, in USA und Australien sind große multinationale Unternehmen involviert, und es gibt

---

<sup>162</sup> In Australien wird seit 2015 ein neues revidiertes den öffentlichen und privaten Sektor übergreifendes System der Qualitätssicherung implementiert (Higher Education Standards Framework, Threshold Standards; <https://www.legislation.gov.au/Details/F2015L01639>)

In den USA werden die non-profit-Institutionen für ihre Qualität in Frage gestellt (“in terms of the quality of the teaching, high non-completion rates, high student loan default rates, and the labour market value of qualifications”, ebd., S.8).

<sup>163</sup> “In Australia, widening participation in the public sector has been achieved primarily through the lifting of the cap on student numbers alongside the provision of student financial aid, rather than through the liberalisation of the higher education market and the entry of private for-profit higher education institutions.”(ebd., S.8)

Tendenzen, „to consolidate the ownership of private educational providers into larger private education conglomerates“ (ebd., S.8)

- die for-profit-Anbieter sind teurer als öffentliche, konzentrieren sich auf internationale voll zahlende Studierende, und haben wenig Mittel zur Unterstützung von Benachteiligten
- die Expansion in USA und Australien wurde auch stark durch staatliche Förderungen an Studierende unterstützt, dies hat auch Kritik an Missbrauch hervorgerufen und stellt die Effektivität des Wettbewerbsmechanismus zur Qualitätsverbesserung durch private Anbieter in Frage<sup>164</sup>

Spezielle Vor- und Nachteile in Japan, Chile und Polen

- diese Länder haben einen großen privaten Sektor (die Mehrzahl der Institutionen sind privat, in Japan und Chile auch die Studierenden, der Sektor besteht seit langem in Japan, er entwickelte sich seit der neoliberalen Politik in den 1980ern und 1990ern in Chile und Polen), der prestigereiche Beitrags-„freie“ staatliche Sektor ist in diesen Ländern stark zugangsbeschränkt, daher bedienen die teuren privaten Institutionen den „excess demand“ von weniger privilegierten, ärmeren Studierenden,<sup>165</sup> die Qualität der privaten Institutionen wird in Chile und Polen in Frage gestellt (in terms of accreditation, the quality of the teaching, high non-completion rates, and the value of qualifications)
- aus demografischen Gründen schrumpft der private Sektor in Japan und Polen
- for-profit-Institutionen sind in Japan und Chile (teilweise) verboten

Die AutorInnen ziehen einen Satz von Schlussfolgerungen für das UK, die jedoch durchaus generalisiert werden können (auch da sie nicht auf die Bedingungen im UK Bezug nehmen)

- wie schon öfter herausgearbeitet, wird das Fehlen von öffentlich verfügbaren Daten/Informationen festgestellt („In particular, the need for data on drop-out, noncontinuation and graduation rates, and the labour market outcomes for students attending private institutions“ sowie detailed data on the socioeconomic characteristics of students studying at private providers and the qualifications obtained.“, S.9), ohne deren Verfügbarkeit ist es unmöglich, die behaupteten Vorteile der privaten Bereitstellung zu beurteilen

---

<sup>164</sup> „For-profits in the US, and to a lesser extent in Australia, have used aggressive marketing and recruitment techniques to attract students who qualify for federal and state aid but who have little prospect of successfully completing their course. Such inadequately prepared recruits, in comparison to equivalent students in the public sector, are more likely: to fail their courses; to drop out of higher education without securing a qualification; and to be left with large student loan debt. These outcomes bring into question the idea that greater competition, and private provision in particular, improves quality.“ (ebd., S.8)

<sup>165</sup> „In all three countries, the greatest costs of obtaining a higher education tend to fall on those with the least resources.“ (ebd., S.9)

- Speziell gibt es keine ausreichenden Belege dafür, dass der Wettbewerb durch private Institutionen zu Innovation führt, die Qualität verbessert oder die Preise reduziert, die Beiträge sind meist höher (was teilweise auch auf Prestigewettbewerb anstelle von Preiswettbewerb zurückgeführt wird)
- in Ländern mit einem kleinen selektiven öffentlichen Elite-Sektor können private Institutionen wesentlich zur Erweiterung der Beteiligung tragen
- die Reagibilität der Institutionen führt jedoch zu starker Volatilität und erfordert Maßnahmen zum Schutz der Studierenden
- die Schwierigkeit, den Wert der Angebote einzuschätzen erfordert Akkreditierungssysteme, die die Entscheidungen unterstützen können
- gute Informationen über die Angebote sind auch wichtig, insbesondere, wenn die privaten Institutionen ihre „Informationen“ v.a. für Marketing-Zwecke zur Erweiterung der Nachfrage nutzen
- Es werden im Zusammenhang mit der Privatisierung mehrere Trade-offs bezüglich politischer Ziele und Merkmale und der Funktionsweisen der privaten Institutionen herausgearbeitet, (1) zwischen Regulation/Qualitätssicherung und der Reagibilität auf die Nachfrage; (2) zwischen öffentlicher Förderung und der Garantie von „Value for Money“ und von „Good Use of Public Money“, (3) zwischen dem Zugang zu öffentlicher Studienförderung und der Regulation Verhinderung von Missbrauch durch die privaten Anbieter.

*HOCHSCHULE: Die Ausnahme der unerreichbaren (oft) privaten non-profit Global Research University, Rankings und Prestige-Wettbewerb*

Im politischen und öffentlichen (uninformierten) Diskurs um Fragen der Privatisierung fungieren oft die berühmten US-Forschungsuniversitäten (Stichwort „Ivy League“), die sich in den vorderen Plätzen der globalen Rankings konzentrieren, als (unreflektierte) mehr oder weniger offen angesprochene Benchmarks oder „Visionen“. In diesen Diskursen sind sich jedoch die TeilnehmerInnen ganz offensichtlich nicht über die Dimensionen dieser „Benchmarks“ bewusst. Häufig handelt es sich um Stiftungsuniversitäten mit langer historischer Tradition und für unsere Begriffe

unglaublichem Reichtum,<sup>166</sup> der sich in entsprechende Forschungsleistungen umsetzt, und die gleichzeitig sehr hohe Gebühren bei gewissem sozialen Ausgleich lukrieren können.<sup>167</sup>

Diese Institutionen sind ein wesentlicher aber kleiner Bestandteil des diversifizierten und fragmentierten US-Systems, und es besteht in der Forschung Einigkeit darüber, dass diese Globalen US-Forschungsuniversitäten zwar größtenteils privat organisiert sind,<sup>168</sup> *jedoch keineswegs typisch für private Universitäten insgesamt sind* (wie aber oft suggeriert wird), sondern vielmehr im Gegenteil eine ganz klare Ausnahme darstellen. Im Gegensatz zur hiesigen Humboldt-Rhetorik ist in der Hochschulforschung die Einschätzung weithin akzeptiert und auch in weitere Kreise diffundiert, dass die US-Forschungsuniversitäten die Konzeption der Humboldt-Universität aufgenommen und

<sup>166</sup> Vgl. die Fallstudien zu „Exzellenten Universitäten“, S.129-134 wird ein Überblick über die Dimensionen der World Class Universities(WCUs) gegeben, 20 dieser Universitäten haben jährliche Ausgaben in der Größenordnung zwischen einer und vier Milliarden USD, die Vermögen liegen in der Größenordnung von fünf bis dreißig Milliarden USD [https://www.rat-fte.at/files/rat-fte-pdf/publikationen/2017/1711\\_Vielfaeltige%20Exzellenz\\_Fallstudien%20exzellenter%20Universitaeten.pdf](https://www.rat-fte.at/files/rat-fte-pdf/publikationen/2017/1711_Vielfaeltige%20Exzellenz_Fallstudien%20exzellenter%20Universitaeten.pdf), diese Dimensionen werden auch bereits in der Studie über die „Third Mission“ in Wien herausgearbeitet <https://www.wien.gv.at/wirtschaft/standort/pdf/third-mission.pdf>

Georg Winckler (2016) bringt diese Dimensionen anekdotisch in den Diskurs ein. „So verfügt etwa die Harvard University über ein Vermögen von 38 Mrd. USD“ (S. 329). „Spitzenuniversitäten wie die Harvard University oder die Princeton University weisen hingegen Forschungs- und Lehraufwendungen von rund 200.000 USD pro Jahr und Studierenden auf. Zum Vergleich: die ETH Zürich, in verschiedenen Rankings als beste kontinentaleuropäische Universität und unter den Top 20 der Welt genannt, gibt pro Jahr und Studierenden rund 80.000 USD aus.“ (S.321)

<sup>167</sup> Die hohen Gebühren werden v.a. im Bereich der am Arbeitsmarkt besonders wertvollen professional Masters schlagend, „A research Master leading to a Doctoral degree should not be treated in the same way as a professional Master commanding a more immediate market return. For example, the University of California at Berkeley, one of the elite American public universities, charges fees for professional Masters ([...] 2007-08) ranging from \$13,861 for Public Health or Public Policy to \$27,000 for Law or Business ([...] residents' fees, for nonresidents the amount increases by a factor of 1.5 to 2). For research Masters the equivalent fee is \$9,577.“ Aghion et al. 2008, S.18-19).

<sup>168</sup> Die langjährigen Stanford-Bildungs-Soziologen und Erfinder des soziologischen Institutionalismus in der Erforschung der globalisierten Bildungsentwicklung Ramirez/Meyer (2013, S.269-270) nehmen die globale Vorbild-Wirkung dieses US-Typus wahr, bezweifeln jedoch die entscheidende Bedeutung der Governance-Struktur für die Wirksamkeit. Als Discussants zu den Beiträgen über die Institutionalisierung der World-Class University stellen sie fest, dass AutorInnen „...celebrate the hegemonic American forms, treating these as functional requirements for world class universities anywhere. [...] Familiar American paradigms are made central. These stress the university as a decision-making organizational actor [...], an open communication and competition system, a focus on high productivity and to its assessment, and so on. [...] There is a good deal of circularity here: if the universities in the hegemonic United States are seen as at the top, of course American organizational and political principles will be seen as essential criteria for world-class status. [...] But in contrast to models that place the decision-making (but accountable) university organization at the center of the evolution of the world-class university [...] the empirical chapters of this book place the national state and its elites at the center of the core processes involved. [...] in this book, there are no cases in which universities on their own rose to the top of the heap. Of course, this is true of the famous American model too, in good part. The great American state universities were created in this way. The fact that six of Shanghai's top hundred universities are parts of the University of California system results rather directly from the well-known plan of officials of the State of California to stratify higher education and pour resources into the top end of the system. Similar decisions at the national level were instrumental in the rise to dominance of the nation's elite private universities. Stanford's rise in the postwar period, for instance, was massively facilitated by the decision of a central national foundation that America needed more elite universities“.

in zweifacher Hinsicht durch gleichzeitige Ergänzungen und Differenzierungen auf eine „höhere Stufe“ weiterentwickelt haben, erstens durch die Integration praktischer Entwicklung mit den ursprünglich auf die Förderung der Landwirtschaft ausgerichteten „Land Grant“-Reformen/Gründungen in der zweiten Hälfte des 19. Jh., die heute als Urform der „Third Mission“ gesehen werden (und aus denen Cornell und das MIT stammen), und zweitens v.a. durch die Ausdifferenzierung der Graduate Schools als Zentren der Forschung, die von heutigen Innovations- und BildungsökonomInnen als die wesentliche Innovation in den USA gesehen werden, von der Europa im Hinblick auf die Forschung lernen kann.<sup>169</sup>

Hinsichtlich der am höchsten gerankten Universitäten gibt es zwei Befunde, die ihre Unerreichbarkeit signalisieren, erstens wird der Abstand zu den „Verfolgern“ größer,<sup>170</sup> zweitens wird deren Strategie als „Prestige Wettbewerb“ charakterisiert, der nicht mehr mit Kriterien „normaler“ ökonomischer Effizienz gemessen werden kann. Die Rankings legitimieren aus dieser Sicht dann die Unterschiede auch in der Ressourcenzuführung, wobei die privaten Institutionen über mehr Mittel verfügen und diese auch freier nutzen können. Winckler (2016, 328) zeigt ebenfalls, dass die Rankingverlierer oft im staatlichen Bereich und auf den hinteren Plätzen liegen.

Mit dem Papier von Aghion et al. (2008) hat eine Gruppe von hochrangigen ÖkonomInnen mit Erfahrung im Hochschulmanagement auf Basis von empirischen Recherchen unter den hoch gerankten europäischen Universitäten Vorschläge

<sup>169</sup> „[...] graduate schools is an idea that comes from the US. Indeed, they are the jewels in the crown of US research-oriented universities. [...] the American Graduate School is nothing but the model of the Humboldtian university, imported to the US [...] at the end of the nineteenth century, and then grafted and superimposed onto the liberal arts education campuses of the traditional American universities [...] The global, and very positive, phenomenon of the generalisation of university education witnessed over the last 40 years gave an abrupt shock to the Humboldtian model in Europe [...] But it was not a major disturbance in the US: the brunt of the generalisation of university education was absorbed, very well, by its liberal arts component. Europe now has an opportunity to bring Humboldt back, and the formula to do so may be the graduate schools.“ (Aghion et al. 2008, 21-22)

Aghion, Philippe; Dewatripont, Mathias; Hoxby, Caroline; Mas-Colell, Andreu; Sapir, André (2008) Higher aspirations: An agenda for reforming European universities. Bruegel Blueprint Series Volume V. Brussels

<http://aei.pitt.edu/8714/1/BPJULY2008University.pdf>

<sup>170</sup> „[...] the gap between a small number of universities—6–10 in the public sector, 7–12 in the private sector—and all the rest has grown greater and greater. The key drivers of stratification differ for public and private universities. Public universities suffer from loss of direct support from state governments, and so increasingly rely on research support secured from the federal government. [...] success in securing these funds distinguishes elite public universities from the growing number of “poor relations.” [...] however, even the elite publics were unable to achieve the same spectacular results as elite privates. Private universities compound their advantage in research funding with endowment growth and the ability to restrict seats.“ (Slaughter/Taylor 2016, 4)

Slaughter, Sheila; Taylor, Barrett J. (2016) Introduction. In: Slaughter, Sheila; Taylor, Barrett J., Eds. (2016) Higher Education, Stratification, and Workforce Development: Competitive Advantage in Europe, the US, and Canada. Springer, 1-10. Vgl. auch

Rosinger, Kelly O.; Taylor, Barrett J.; Slaughter, Sheila (2016) The Crème de la Crème: Stratification and Accumulative Advantage Within US Private Research Universities. In: Slaughter, Sheila; Taylor, Barrett J., Eds. (2016) Higher Education, Stratification, and Workforce Development: Competitive Advantage in Europe, the US, and Canada. Springer, 81-101



erarbeitet, wie Europa den Abstand zu den USA verringern könnte. Sie analysieren die Unterschiede bei den Studien und der Forschung, wobei die Gliederung nach den drei Studienphasen (undergraduate, master, graduate) mit jeweils speziellen Aufgaben und unterschiedlichen politischen Akzenten stark betont wird. Es gibt allgemein drei Vorschläge

- Erstens mehr Mittel, eine graduelle Steigerung um 1% des BIP in zehn Jahren, mit Augenmerk auf Chancengleichheit beim Zugang. „Regardless of whether this increase is financed publicly or privately (through fees, private donations and the setting up of endowments), it should go hand-in-hand with fostering equality of opportunity in terms of university access.“ (ebd., S.5)
- Zweitens mehr Autonomie, v.a. Budget-Autonomie, wobei mehr Mittel bei mehr Autonomie die Forschungsleistung überproportional verbessern,<sup>171</sup> gleichzeitig soll es externe Kontrolle durch Boards geben
- Drittens mehr Mobilität und Wettbewerb, dies gilt v.a. für die Graduate Studien, wo durch den Wettbewerb die Verwendung der Mittel verbessert werden kann. „[...] the Union could also strengthen support for starting researchers, by promoting the development of autonomous and competitive graduate schools, which are an essential part of the US success in research-oriented higher education.“ (ebd., S.6)

Diese Vorschläge werden auch jeweils näher spezifiziert, und sie sind auch durch tentative Analysen und Literatur untermauert. Ausgehend von den Theorien und Ergebnissen der neuen Wachstumstheorie und der Innovationsökonomie sehen sie die Stärke und Konkurrenzfähigkeit Europas im Bereich der „frontier research“ als essentiell für die wirtschaftliche Entwicklung. Ein wichtiges Element um dies zu gewährleisten ist der Aufbau bzw. die Stärkung von „World Class Universities (WCUs)“, die sie v.a. im Shanghai-Ranking festmachen. Dabei wird jedoch nicht die Erringung von absoluten Spitzenplätzen forciert, sondern es wird eher von den Top 500 ausgegangen,<sup>172</sup> und nach Möglichkeiten der Stärkung in diesem Rahmen gesucht.

Bei der Frage der Finanzierung sind die Argumentationen etwas ambivalent. Wiederholt betonen die AutorInnen die fundamentale Bedeutung der öffentlichen Finanzierung (z.B. auch beim stilisierten US-EU Vergleich betonen sie, dass nicht nur die zusätzliche private Finanzierung stark ins Gewicht fällt, sondern dass auch die öffentlichen US Ausgaben

<sup>171</sup> „To be more precise: we find that having budget autonomy doubles the effect of additional money on university research performance.“ (ebd., S.38)

<sup>172</sup> Wenn man diese „magischen“ 500 global betrachtet, so wird beispielsweise im Text von Aghion et al. (2016, S.23) allein für die USA von ca. 7.000 „Universities“, darunter etwa 600 mit PhD-Programmen ausgegangen (oft werden auch nur ca. 5.000 genannt, darunter 250 mit PhD Programmen), in Europa wird von ca. 4.000 Institutionen ausgegangen (ebd., S.11), nur bezogen auf USA und EU wären dies etwa die obersten 5% der Institutionen.

relativ höher sind),<sup>173</sup> sowie dass angesichts der Diversität der Strukturen in Europa, die fundamentalen Parameter politisch zu entscheiden sind, konsequenter Weise sagen sie auch ausdrücklich dass sie keine Präferenz für (zusätzliche) öffentliche oder private Aufbringung von Mitteln äußern wollen,<sup>174</sup> und dass jedenfalls die Gewährleistung von Chancengleichheit beim Zugang essentiell ist, die die Verausgabung der zusätzlichen Mittel in Form von Stipendien (Scholarships) auch seitens der Hochschulen erfordert. Grundsätzlich wird davon ausgegangen, dass die Finanzierung v.a. von zwei Komponenten abhängt, öffentlicher Finanzierung und/oder Beiträgen, und es wird festgestellt, dass es in Europa viele gute Wege gibt „Comparing these facts with the results in terms of research performance indicates that there are several ‘successful models’ in Europe. One can be successful without having significant fees, as the Nordic countries and Switzerland indicate, or with fees, as the UK indicates.“ (S.32). Bei der konkreten Diskussion über zusätzliche Mittel betonen sie jedoch die private Aufbringung, die in vier Kategorien unterteilt wird (S.47-49)

- Gebühren und Förderungen (fees and student aid) werden in einem Atemzug genannt, und am ausführlichsten diskutiert, hier wird grundsätzlich zwischen (i) undergraduate studien, (ii) den berufsbezogenen graduate schools,<sup>175</sup> sowie (iii) den forschungsbezogenen graduate schools unterschieden: letztere (iii) sind sehr teuer und müssen (mit Hinweis auf die deutsche Exzellenz-Initiative) öffentlich finanziert werden, bei (ii) kann tendenziell marktorientiert und flexibel agiert werden, hier können – abhängig vom Wert der Abschlüsse und den entsprechenden Renditen – auch höhere Beiträge verlangt werden, unter (i) steht die Chancengleichheit im Vordergrund, hier sollen eher niedrige Beiträge verlangt werden, die auch durch Unterstützung ausgeglichen werden. „[...] we believe that any hope of success for any well designed and ambitious initiative for the funding of higher education and research rests on its being accompanied by a powerful policy of scholarships, loans and income-contingent repayment schemes“ (S.48)
- Private Spenden-Finanzierung (generosity of private donors, individuals, firms or foundations), dies impliziert einen Kulturwandel in Europa, der angestrebt

<sup>173</sup> „The US spends a lot more on higher education than any European country, especially thanks to private funding. But public spending alone is relatively higher than in the EU.“ (ebd., S.29)

<sup>174</sup> „We remain agnostic as to whether public or private money should be used to close the gap between European and American university budgets.“ (ebd., S.47)

<sup>175</sup> „Concerning Doctoral education, essential to the vigour of European science, the US example is clear enough: good PhD training is very expensive. Thus, in contrast to most European universities, the major PhD-granting universities in the US devote a very large slice of faculty resources to the task. We believe that this economic consideration is by far the primary issue for European Doctoral education. The conclusion is inescapable: Doctoral training should be a central focus for the channelling of new public resources directed towards higher education, and the indispensable critical mass will only be reached if these new resources are targeted very selectively (as, for example, has been done recently in Germany with the Excellence Initiative).“ (S.48)

werden soll, hier sollen insbesondere die SpenderInnen geehrt und gelobt werden

- Stiftungen, hier wird wiederholt auf die notwendige Höhe und Langfristigkeit dieser Finanzierungsart hingewiesen, insbesondere wenn die Erträge aus den Stiftungen substanzielle Beiträge leisten sollen, es wird aber umgekehrt auch betont, dass auch die Finanzierung von etwa 5% des Budgets bereits einen wichtigen Beitrag leisten könnte, diese Finanzierung könnte –wenn es EU weit durchgeführt würde substantiell zum anvisierten Ziel des zusätzlichen 1% am BIP beitragen; Australien hat 2007 mit den Higher Education Endowment Fund (HEEF) einen derartigen Schritt gesetzt.<sup>176</sup>
- Anreize (incentives), hier wird insbesondere die Ausgewogenheit der Anreize für die verschiedenen Aufgaben und Bereiche im Fall der Hochschulen als „multi-task organisations“ für die drei „Missions“ (Lehre, Forschung, Service for Society) betont, Anreize für einen Bereich können den anderen Bereich aushungern, vor allem die folgenden vier Bereiche sollen durch Anreize in balancierter Weise abgedeckt werden: Forschung, Lehre, Services for Society und Managing the Organisation (S.32)
- Die Mittel aus kommerziellen Aktivitäten am Markt werden in den Empfehlungen gar nicht erwähnt, im Text wird diese Quelle (und damit eigentlich auch die „entrepreneurial university“) – zumindest kurzfristig – sehr sehr skeptisch beurteilt: „Universities cannot rely on very sizeable amounts of money from ‘market-oriented activities’ such as spin-offs, or from endowments, which in any case take time to build up. While these sources of income should be encouraged, as a first approximation budgets are in general determined by fee income and public funding. (S.32)<sup>177</sup> Kompetitive Forschungsmittel sind sehr wichtig, und auch die unmittelbare ökonomische Verwertung der Forschungsergebnisse soll geschützt und umgesetzt werden (Stichwort IPR), also ein Statement gegen „open innovation“ oder „open science“, und ein

<sup>176</sup> [https://www.aph.gov.au/Parliamentary\\_Business/Bills\\_Legislation/Bills\\_Search\\_Results/Result?bld=r2870](https://www.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Bills_Legislation/Bills_Search_Results/Result?bld=r2870)

<sup>177</sup> An anderer Stelle (S.40) wird dies noch deutlicher, explizit zum Konzept der „entrepreneurial university“, ausgedrückt: „[...] if by being entrepreneurial it is meant that universities should be attuned to their environment, both social and economic, and reactive to it, then we agree. But if it means that universities should become very active agents in the market for ‘innovation’ and that they should strive to obtain a significant amount of financing in this way, then we are more reluctant. There may be better-designed institutions for this, for example technological centres and technological parks located close to universities (even with the participation of the latter in their management). Raising money through direct entrepreneurial activities may be tempting (much of the needed equipment and human resources being in place and, perhaps, paid for) but the quantitative significance of these funds may easily be overestimated. The university has a core mission that is not business. It is education and research that only universities – and research centres – can accomplish: what is now commonly called ‘frontier research’. University research is heavily subsidised because it is, or it should be, of the long-term, high-risk variety that could not be developed in the marketplace. University research results cannot be reduced to a quarterly statement.“

ambivalentes Statement gegenüber dem „academic capitalism“, mit „frontier research“ als unterscheidendem Merkmal.

### *HOCHSCHULE: Bedeutung und Finanzierung der Forschung, Academic Capitalism und Entrepreneurial University*

Der „akademische Kapitalismus“ signalisiert als eindrückliches Schlagwort, dass die Kommerzialisierung und das Profitprinzip wesentlich in das Hochschulwesen, das ursprünglich als öffentliches Gut gehandelt wurde, Einzug gehalten hat. Die „unternehmerische Hochschule“ ist damit nicht identisch, aber – vor allem in der öffentlichen und politischen Resonanz – ein Schritt in dieser Richtung, wenn dabei die Spezifität der Hochschule oder Universität als Institution verloren geht, und diese mit einem kapitalistischen und kommerziellen Unternehmen in Eins gesetzt wird.<sup>178</sup>

Das Argument wurde stufenweise entwickelt, in der ersten Version (1997) wurde v.a. die sukzessive Verwandlung der Produktion des öffentlichen Gutes im Universitätswesen in private Vorteile und Profitinteressen herausgearbeitet, mit dem berühmten Bayh Dole

---

<sup>178</sup> Burton Clark hat wesentlich zur Verbreitung dieses Begriffs beigetragen, aber er hat in seiner Definition als ein bestimmendes Merkmal das „academic heartland“ aufrechterhalten, mit dem die unternehmerischen Bestimmungsstücke kompatibel sein müssen – dieser Aspekt wurde im Diskurs weitgehend vergessen. Clark, Burton R. (1998). *Creating entrepreneurial universities: Organizational pathways of transformation*. Oxford, UK: Pergamon Press for the International Association of Universities.

External engagement and the academic heartland: The case of a regionally-embedded university Rómulo Pinheiro Roger Normann, Hans Christian Garman Johnsen *Science and Public Policy*, Volume 43, Issue 6, December 2016, Pages 787–797, <https://doi.org/10.1093/scipol/scw020>

Oleksiyenko Anatoly V. (2019) „Academic Heartland“: Epistemic Constraints, Ontological Forces. In: *Academic Collaborations in the Global Marketplace. Knowledge Studies in Higher Education*, vol 6. Springer, Cham First Online 24 August 2019 DOI [https://doi.org/10.1007/978-3-030-23141-5\\_6](https://doi.org/10.1007/978-3-030-23141-5_6) Springer, Cham

Lillis, Deirdre: *Engaging the academic heartland: a key factor in the effectiveness of strategic planning and self study programs*. 2nd. European Quality Assurance Forum: Implementing and using quality assurance, strategy and practice, University La Sapienza, Rome, Italy, 15-17 November, 2007.

<https://arrow.tudublin.ie/cgi/viewcontent.cgi?article=1038&context=scschcomcon>

Challenges faced by Chinese academics in the academic heartland Article in *Journal of Further and Higher Education* 34(2):271-290 · May 2010 with 10 Reads DOI: 10.1080/03098771003695916 Manhong Lai at The Chinese University of Hong Kong Manhong Lai

Academic Governance in the Contemporary University: Perspectives from Anglophone nations Julie Rowlands Singapore: Springer, 12.10.2016

Act 1980<sup>179</sup> als deutlichstem Signal (dieser ermöglichte, dass mit öffentlichen Mitteln durchgeführte Forschung durch private Institutionen „kapitalisiert“ werden kann, obwohl von der „offiziellen“ Lesart her öffentliche Forschung rascher der öffentlichen Verwendung zugeführt werden sollte). In der zweiten Stufe (2004) wurde v.a. herausgearbeitet, dass diese Vermarktung und Kapitalisierung nicht etwas „von außen“ aufgedrücktes war, sondern dass in der Tat die Hochschulinstitutionen selbst in dieser Richtung arbeiteten, und zu diesem Zweck vielfältigste Vernetzungen und Kooperationen mit externen Institutionen und Firmen aufbauten. Aktuell (2016) werden die vielfältigsten Prozesse und Zusammenhänge untersucht, die die Aktivitäten im Hochschulwesen näher an den Markt rücken, wobei alle Funktionen betroffen sind.<sup>180</sup>

Wenn die in den 1990ern rasch expandierenden privaten for-profit-Institutionen ein wichtiges Element für die Kreation des Begriffes waren, so waren diese nicht das Bild des akademischen Kapitalismus, sondern eher die an privaten Interessen orientierten Praktiken auch in den öffentlichen und non-profit-Institutionen. Es geht also bei diesem Konzept stark um endogene Privatisierung, wobei damit nicht nur die Veränderungen im Governance betroffen sich, sondern auch die privaten Interessen der AkteurInnen im Hochschulwesen. Michael Hölscher (2016) verwendet in seiner Studie über die Spielarten des akademischen Kapitalismus den Begriff in einem etwas anderen Sinne.<sup>181</sup> Aber die verschiedenen Varianten arbeiten sich an der diskursiv stark dominierenden

<sup>179</sup> The Bayh–Dole Act, Technology Transfer and the Public Interest Jason F. Perkins , William G. Tierney First Published April 1, 2014 Research Article <https://doi.org/10.5367/ihe.2014.0198>

Catherine Renault Academic Capitalism and University Incentives for Faculty Entrepreneurship Article in The Journal of Technology Transfer 31(2):227-239 · February 2006 with 75 Reads DOI: 10.1007/s10961-005-6108-x · Source: RePEc The Stakes in Bayh-Dole: Public Values Beyond the Pace of Innovation Walter D. Valdivia <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC3063341/> Minerva. 2011 Mar; 49(1): 25–46. 2011 Feb 20. doi: 10.1007/s11024-011-9162-6

Risks and Rewards of Academic Capitalism and the Effects of Presidential Leadership in the Entrepreneurial University, by Ira Rubins <https://www.asu.edu/mpa/Entre%20University.pdf>

<sup>180</sup> In einem sehr interessanten neueren Ansatz analysiert Christine Musselin diese Entwicklung in Absetzung vom akademischen Kapitalismus (der die Marketization und Commodification ins Zentrum stellt), indem sie zwischen dem Markt und dem Wettbewerb unterscheidet (Marktmechanismen implizieren unbedingt die beiden Elemente von Wettbewerb und Austausch, was aber im Zusammenhang der Universitäten meist nicht zusammentrifft), und den Fokus (auf dem Hintergrund anspruchsvoller Unterscheidungen zwischen Preis, KundInnen, und Qualitätswettbewerb) auf die Entwicklung des institutionellen Wettbewerbs zwischen den Forschungs-Universitäten um (zunehmend extern und in vielen Formen objektiviert erfasste) Qualität legt.

Musselin, Christine (2018) New forms of competition in higher education. SASE presidential address. Socio-economic Review 16(3), 657-683. doi: 10.1093/ser/mwy033

<sup>181</sup> „So lehnt sich der Titel des hier vorgelegten Buches unter anderem direkt an zwei Bücher von Slaughter und Rhoades (2004) und Münch (2012) mit dem Titel „Akademischer Kapitalismus“ an. Im Grunde widersprechen die hier präsentierten Befunde allerdings den Thesen dieser beiden Bücher zu einem gewissen Grad, als sich zeigt, dass von einer internationalen Annäherung im Hinblick auf die Privatisierung der Hochschulen nur sehr bedingt die Rede sein kann.“(S.14)

„So analysiert z. B. Richard Münch in seinem Buch „Akademischer Kapitalismus“ aktuelle Hochschulreformen, die „Forschung und Lehre einer ökonomisch inspirierten Steuerung (Governance) unterwerfen, bei der die Grenzen zwischen der akademischen und der ökonomischen Welt eingegeben werden“ (Münch, 2012: 14)“ (S.23)

Humankapital-Theorie ab.<sup>182</sup> Im Hinblick auf Vor- und Nachteile der Privatisierung wird diese grundsätzlich als im Zusammenhang mit den neuen Entwicklungen der Wissensgesellschaft erklärbare Abweichung von den explizit zu verteidigenden etablierten Merton'schen Idealen des öffentlichen Gutes gesehen. Empirisch werden vor allem drei Aspekte verfolgt/herausgearbeitet:

- Erstens, wie sich die neue Kapitalisierung von Wissen und Lernen auf die Wahrnehmung der drei „Missions“ auswirkt. Hier wird gezeigt, dass die Forschung – durchaus auch im Zusammenhang mit einer stärkeren Wahrnehmung der Servicefunktionen – profitiert, jedoch die Lehre leidet. Diese Ergebnisse sind im Einklang mit der Forschung zur Post-Massification, die diese Gewichtsverschiebung zugunsten der Forschung als langfristigen Entwicklungstrend herausstellt, und für eine neue Gewichtung und einen neuen Zugang zur Lehrfunktion plädiert.
- Ein zweiter Aspekt betrifft die Frage nach der Effizienz der Hinwendung zu den Marktmechanismen, auch in Auseinandersetzung mit der Humankapitaltheorie; diese unterstellt eine Investitions-Ertragslogik und damit eine Ausrichtung auf die effiziente Produktion von Humankapital, mit rationalisierenden Effekten. Demgegenüber wird mit der steigenden Marktorientierung für alle Hochschulfunktionen eine Logik des Status-Wettbewerbs ausgelöst, die auf die Maximierung der Ressourcen und nicht auf Rationalisierung hin ausgelegt ist, und die überdies die Humankapitalproduktion in der Lehre desavouiert und hintanstellt.<sup>183</sup> Diese Mechanismen spielen mit den Rankings zusammen und führen überdies zu zunehmender Stratifizierung und Polarisierung in den Hochschulsystemen. Ein wichtiges Element dieser Argumentation ist das höhere Gewicht der Forschung im Status-Wettbewerb und daher auch die Konzentration der prestigereichen Institutionen auf diese Funktion, obwohl sie

<sup>182</sup> Slaughter, Sheila; Taylor, Barrett J.; Rosinger, Kelly O. (2015) A critical reframing of human capital theory. In: Martínez-Alemán, Ana M.; Pusser, Brian; Bensimon, Estela Mara, Eds. *Critical Approaches to the Study of Higher Education: A Practical Introduction*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, S.80-102.

<sup>183</sup> Für die asiatischen Länder wird dies anhand der Bemühungen zur Erreichung von WCU-World-Class-University-Status demonstriert:  
 „Few societies or institutions can afford the level of investment required for WCUs without sacrificing other social and economic objectives such as widening access, institutional diversity community partnerships, cross-institutional collaboration, and resource sharing and knowledge transfer [...]. Therefore, asian WCUs may tend to inflate the academic “arms race” as the WCU quest pulls in more and more countries. The downside effect of this competitive pursuit of academic prestige can end up being a costly, zero-sum game in which resources, including administrative and faculty attention, gets diverted away from the collective action necessary to improve student learning.“ (S.251)  
 Postiglione; Gerard A.; Jung, Jisun (2013) *Frameworks for Creating Research Universities: The Hong Kong Case*. In: Shin, Jung Cheol; Kehm, Barbara M., Eds. *Institutionalization of World-Class University in Global Competition*. Dordrecht: Springer DOI 10.1007/978-94-007-4975-7 S.237-254.

auch aus der Lehre viele Mittel gewinnen, die ebenfalls für den Statuswettbewerb verwendet werden.<sup>184</sup>

- Ein dritter Aspekt betrifft die Herausbildung von komplexen Netzwerken von Institutionen, in denen die Hochschulen bzw. Teile oder Einheiten von ihnen mit verschiedensten intermediären Institutionen und mit Firmen zusammenwirken, die in den Prozessen der Kapitalisierung unterschiedliche Rollen spielen. Dadurch entsteht auch ein komplexes Netz von intendierten und unintendierten Wirkungen, die sich weitgehend einer übergreifenden Steuerung entziehen. Die politische Aufrechterhaltung des öffentlichen Gutes wird ein schwieriges Unterfangen in diesen ambivalenten Prozessen der (privaten) Interessenverfolgung.

### *HOCHSCHULE: for-profit-Institutionen*

Echte Kapitalisierung wird durch das Profitmotiv gesteuert, das – in welcher Form auch immer – letztlich die Durchsetzung in den kapitalistischen Märkten bestimmt. Die Entwicklung der Education Industry hängt entsprechend von der Möglichkeit ab, in diesem Business Profite zu machen. Die Begründung für die öffentliche Bereitstellung beruht in weiten Bereichen darauf, dass die Durchsetzung des Profitmotivs den öffentlichen Interessen schadet (normativ: es soll nicht wirken), aber auch auf dem Zweifel, dass in diesem Bereich überhaupt „nachhaltig“ Profite gemacht werden können (faktisch: die Profitabilität beruht auf der Ausbeutung öffentlicher Mittel oder der Schmälerung des öffentlichen Gutes). Entscheidend für die Profitabilität ist eine zahlungskräftige Nachfrage, die entweder von den privaten KonsumentInnen/HumankapitalinvestorInnen ausgeübt werden kann, oder aber von der öffentlichen Hand, die bestimmte Leistungen (in verschiedenen Formen) „outsourcen“ kann. Diese zweite Form impliziert wiederum eine Kapitalisierung des öffentlichen Gutes (in der Spannung zwischen Märkten und Quasi-Märkten), sobald diese ins Spiel kommt, ist es schwierig die Profitabilität faktisch zu ermesen. So wird die Nachfrage nach allen „Zwischenprodukten“ oder Infrastrukturelementen, die im öffentlichen Bildungswesen genutzt werden, direkt oder indirekt von diesem bestimmt. Ebenso bilden öffentliche Studienförderungen einen wichtigen Beitrag, soweit sie auch

---

<sup>184</sup> Vgl. die prägnante Zusammenfassung des dreistufigen Arguments in Slaughter et al (2015), S.96-98, sowie die Schlussfolgerung:

„Taken together, the three strains of our analysis indicate that the imperative of winning market-like competition distorts the development and deployment of human capital. This tension [...] raises a crucial question [...]. Can social policies that rely on competition yield widespread social benefits such as those envisioned by the human capital model? [...] public policy, designed to benefit the citizenry as a whole, may be incommensurate with marketization.“ (S.97)

Vgl auch McMahon, W.W (2009) Higher learning, greater good: the private and social benefits of higher education. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

für private for-profit-AnbieterInnen verfügbar sind. Empirisch stehen für diesen Bereich folgende Aspekte im Vordergrund

- Erstens ein Mangel an Daten, da für diese Institutionen keine Berichtspflicht besteht, in Verbindung mit der Tendenz zu verzerrenden Informationen, da diese seitens der Institutionen vorrangig zu Marketingzwecken veröffentlicht werden
- Zweitens Versuche von Kategorisierungen der Institutionen, die Aspekte ihrer Struktur, Finanzierungsformen, Einbindung in das gesamte Hochschul- bzw. Bildungswesen etc. umfassen, hier ist v.a. die kategoriale Unschärfe ein wichtiger Punkt indem die Unterscheidung/Abgrenzung von „for-profit“ sich als nicht so einfach erweist (was z.B. schlagend wird, wenn for-profit-Institutionen eigentlich verboten/nicht erlaubt sind. Es kommt auch häufig vor, dass im Sinne des akademischen Kapitalismus for-profit-Aktivitäten in den öffentlichen oder non-profit Institutionen getätigt werden, um diese Durchdringung begrifflich zu erfassen wird z.B. für die USA vorgeschlagen die Bezeichnung „not-for-profit“ anstelle von „non-profit“ zu verwenden
- Drittens, Versuche der Erfassung und Beschreibung ihrer quantitativen Entwicklung, die teilweise anekdotisch sind, und auch spektakuläre Wachstumsraten von einem niedrigen Anfangsniveau ausweisen (was teilweise eben irreführend ist weil eine Steigerung von 1 auf 2 eine Verdoppelung darstellt), im Ergebnis bleiben die Anteile der non-profit-Institutionen sehr gering
- Viertens gibt es Hinweise zur Bewertung dieser Institutionen, die in einem ideologisch umkämpften Klima grundsätzlich eher durch Tendenzen in Richtung Misstrauen und wenig Prestige gekennzeichnet sind

### *HOCHSCHULE: Zusammenspiel öffentlich-privat, Effizienz, De-Privatisation*

Ein wichtiges empirisches Ergebnis besteht darin, dass starke Zusammenhänge und Interaktionen zwischen den öffentlichen und den privaten Hochschulen bestehen, die – in unterschiedlichen Formen – auf eine Abhängigkeit der grundsätzlich schwächeren privaten Institutionen vom öffentlichen Sektor hinweisen.

- Analysen von Lateinamerika im Vergleich zu den eindrücklichen Erfahrungen in Australien in den 1980er und 1990er Jahren zeigen, dass private Angebote sich stark nur durchsetzen können, wenn der öffentliche Sektor seine Aufgaben nicht umfassend wahrnimmt bzw. wenn er stark rationiert ist
- Die Erfahrungen in den postkommunistischen Ländern v.a. Zentral- und Osteuropas zeigen diesen Zusammenhang, indem sich private Institutionen, bei



starkem temporären Wachstum in der Anfangsphase, nach der Öffnung letztlich nicht gegen die öffentlichen Systeme durchsetzen konnten und bei demographischem Abschwung dann in Schwierigkeiten gekommen sind. Nachdem zunächst bis in die Mitte der 2000er ziemlich enthusiastische Analysen der Privatisierung vorgebracht wurden, hat sich dies dann gewendet und es wurde der Begriff der De-Privatisation geprägt.<sup>185</sup>

- In Australien wie auch in post-kommunistischen Ländern haben die öffentlichen Institutionen auf die privaten Anbieter reagiert, und konnten dabei ihre Vorteile v.a. in Form vorhandener ausspielen. Ein spektakuläres anekdotisches Beispiel zeigt, wie die Universität Melbourne ein großangelegtes geplantes Angebot für Weiterbildungsstudien einfach dadurch konterkarierte, dass sie in der Lage war, ein ähnliches Angebot aufgrund ihrer vorhandenen Infrastruktur viel rascher und billiger herzustellen, das auch noch mit dem traditionellen Prestige dieser Universität – gegenüber einem völlig unbeschriebenen – Neuangebot verbunden war. In Polen haben die traditionellen Universitäten einerseits ihre zahlenmäßig beschränkten selektiven staatlich geförderten gebühren-„freien“ Angebote beibehalten, aber daneben zusätzlich privatwirtschaftliche Weiterbildungsangebote gegen Gebühren angeboten, was ihnen zusätzliche Finanzmittel erschloss und den privaten Anbietern Marktanteile entzog, das Personal der staatlichen Institutionen war dadurch dreifach ausgelastet, ersten in den öffentlichen grundständigen Studien, zweitens in den eigenen privatwirtschaftlichen Angeboten, und drittens wurden auch die echten zusätzlichen privaten Institutionen groß teils vom Personal der öffentlichen Hochschulen bespielt, was auch zusätzliche Einkommen ermöglichte und das niedrige Einkommensniveau der staatlichen Institutionen kompensierte – inwieweit diese Dreifachleistung bei Steigerung der (Gesamt)-Effizienz auch die Effektivität und die Qualität der Leistungen steigern kann, sei dahin gestellt.
- Als ein wichtiger Vorteil der Verfügbarkeit von privaten Angeboten wie auch von endogener Privatisierung wird in der marktwirtschaftlichen Theorie eine erwartete (indirekte) Erhöhung der Effizienz der öffentlichen Institutionen gesehen. Dies ist im Glauben an die Segnungen des Marktes leicht zu behaupten und zu argumentieren, jedoch aufgrund der Komplexität der Vorgänge empirisch sehr schwer zu erweisen. Die Ergebnisse dazu sind auch in der Tat vielfältig und widersprüchlich. Für die USA werden ambivalent positive

---

<sup>185</sup> Kwiek, Marek (2017) De-privatization in higher education: a conceptual approach. High Educ 74, 259–281. DOI 10.1007/s10734-016-0047-3

Wirkungen v.a. von der endogenen Privatisierung verzeichnet,<sup>186</sup> die jedoch durch den Statuswettbewerb wieder konterkariert werden. Für Australien werden im Review derartige Effizienzgewinne nicht gefunden.<sup>187</sup>

### *HOCHSCHULE: Netzwerke, Intermediäre zwischen öffentlich und privat, Universität in „networked knowledge societies“*

Vor allem in den Analysen zum ESF-Projekt über die Wechselwirkungen zwischen Universität und Gesellschaft spielt die Produktion von privaten und öffentlichen Gütern und dabei das Zusammenspiel einer Vielfalt von öffentlichen und privaten AkteurInnen eine zentrale Rolle. Netzwerke werden in diesem Zusammenhang in zweifacher Weise thematisiert, erstens werden die grundlegenden sozialwissenschaftlichen Zugänge der „Network Society“ (Castells) und der „Actor-Network-Theory“ (Latour) aufgegriffen und noch mit den Konzepten von Tree (Hierarchie-Bürokratie) vs. Rhizom (Deleuze/Guattari) erweitert, und die Universitäten als „perfect node“ im Zusammenhang von Wissensökonomie/gesellschaft, Digitalisierung und Wissens-Ko-Produktion eingeordnet,<sup>188</sup> zweitens werden Netzwerke als flexible Organisationsformen zwischen den (staatlichen) Bürokratien und den vielfältigen öffentlichen und privaten Organisationen in diesen Prozessen der Wissensproduktion, bis hin zur Zivilgesellschaft und zu den privaten Unternehmen in zweifacher Hinsicht analysiert,<sup>189</sup> erstens intern im Universitäts- und Wissenschaftssystem, und zweitens extern mit den AkteurInnen außerhalb, wobei gleichzeitig die globale-nationale-lokale Ebene (glonacal) mitgedacht

<sup>186</sup> Dill, David D. (2005). 'The Public Good, the Public Interest, and Public Higher Education'. Paper prepared for the conference 'Recapturing the "Public" in Public and Private Higher Education'. City University of New York.  
<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.550.7099&rep=rep1&type=pdf>

Dill, David D.; Teixeira, Pedro; Jongbloed, Ben; Amaral, Alberto (2004). 'Conclusion', in Teixeira, Pedro; Jongbloed, Ben; Dill, David D.; and Amaral, Alberto, Eds., *Markets in Higher Education: Rhetoric or Reality?* Dordrecht: Kluwer S. 327-352. DOI: 10.1007/1-4020-2835-0

<sup>187</sup> "In Australia, there is no evidence to suggest that competition between universities has had a positive impact on quality and innovation. Among more successful institutions competition has produced replication, as institutions adopt the same 'change strategies' as their rivals, aimed at enhancing or maintaining research levels and institutional prestige. The main locus of competition is among institutions that cannot recruit sufficient students and who compete on the basis of efficiency and consumer focus. They spend more on marketing than more successful institutions, but tend to have their efforts frustrated as students gravitate towards the more successful institutions, so any real improvements in teaching and efficiency go largely unrecognized." (Hunt et al. 2016, 8)

<sup>188</sup> „In this sense universities are, conceptually speaking, central nodes of many activities in societies because they have both the material and intellectual resources to initiate, participate, support or ignore networks, amidst established hierarchical relationships, in a both/and set of logics." (ebd., S.344)

<sup>189</sup> Der Ansatz schließt die verschiedenen Konzepte wie Triple-Helix, erweitert durch die Zivilgesellschaft zur Quadruple-Helix, die Mode1-Mode2-Wissensproduktion, die unternehmerische Universität, den akademischen Kapitalismus und die World-Class-University ein und geht insbesondere dadurch darüber hinaus, dass zweiseitige Einflusskanäle zwischen Universität und Gesellschaft berücksichtigt werden.

wird,<sup>190</sup> und die Digitalisierung dabei als Infrastruktur eine zentrale Rolle spielt. Im Zusammenspiel zwischen der Produktion der öffentlichen und privaten Güter wird insbesondere der Aspekt von Open Science vs. Kapitalisierung berücksichtigt, und auf der Ebene der Vernetzungen können die verschiedenen organisatorischen Unterscheidungen und AkteurInnen innerhalb der Hochschul(organisation)en betrachtet werden. Hier gibt es v.a. Raum, um die (internen und v.a. externen) Vernetzungen der seit dem „Higher Education System“ von B.Clark als zentrale AkteurInnen herausgestellten disziplinären Forschungseinheiten/gruppen neben den anderen organisatorischen Elementen der Universitätsorganisation (Management, EigentümerInnen, Politik) zu analysieren, die auch bereits im akademischen Kapitalismus eine zentrale Rolle spielen.

Die Bilder der „Networked University“ und der „Ecological University“ im Sinne der Herausbildung und Konzeptionalisierung von „ecosystems“ sollen die neuen Qualitäten auf den Punkt bringen, wobei bei der Ecological University in einem Schritt der Weiterentwicklung der unternehmerischen Universität v.a. die Bedienung des öffentlichen Gutes im Mittelpunkt stehen soll (vgl. auch Leimüller 2017, 412).

*“Speaking of the ‘networked university’, Barnett [...] claims that it is a university that takes its networks seriously. In its idealized form, it is interconnected and engages in collaboration in order to open up new epistemic complexes and to form new relationships with its wider environment. The epistemic imperative stems from the widespread appreciation that most objectives related to research and education cannot be achieved by any single researcher, scientific discipline or university alone, as challenges are increasingly too big and/or complex for any single organisation to solve on its own [...].” (Brennan et al. 2016, 117)<sup>191</sup>*

Die Analyse von 28 Universitäts-Fallstudien in fünf Ländern<sup>192</sup> ergab, dass die Netzwerk-Organisation in den Institutionen tatsächlich angekommen ist, jedoch in unterschiedlichen Formen. Von den 28 Fällen wurden klassifiziert

- 21 als stark auf Forschungspartnerschaften ausgerichtet
- 17 stark in Netzwerke eingebunden
- 16 in gemischt internen-externen Netzwerken

<sup>190</sup> “The national dimension – no matter how this is thought about in different countries – remains important because the majority of funding of higher education still comes from national governments despite diversified funding sources, like tuition fees and private sources. Higher education institutions cannot neglect their biggest funder. HEIs also rely on the national legislative context, which creates stable juridical conditions for their functioning” (ebd., S.351)

<sup>191</sup> Brennan, John; Papatsiba, Vassiliki; Sousa, Sofia B.; Hoffman, David M. (2016) Diversity of Higher Education Institutions in Networked Knowledge Societies: A Comparative Examination. In: Hoffman, David M.; Välimaa, Jussi, Eds. RE-BECOMING UNIVERSITIES? Higher Education Institutions in Networked Knowledge Societies. Dordrecht: Springer S.115-139 DOI 10.1007/978-94-017-7369-0

<sup>192</sup> UK, USA, Deutschland, Finnland, Portugal

- 14 mit starker kollaborativer Orientierung
- 9 mit interdisziplinärer Orientierung
- 6 arbeiten nach unternehmerischer Rationalität
- 24 sind stark an Wissenstransfer orientiert, davon 5 in Richtung Community, 11 in Richtung auf Business, und 9 gemischt
- bei 16 ist der Transfer gemischt über Lehre und forschung
- 14 haben eigene unterstützende Einheiten für den Transfer

Als Hauptergebnis der der cross-case Analyse wurden die beiden Dimensionen der externen/internen Vernetzung und hinsichtlich der „Missions“ die Beobachtung hervorgehoben, dass alle drei (Lehre, Forschung, Services) sowohl auf öffentliche als auch auf private Güter ausgerichtet sind, und dass die diesbezügliche Orientierung stark in der Entscheidung der Institutionen und ihrer Mitglieder steht.<sup>193</sup> Die (in den Netzwerkbeziehungen weiter verschwimmenden) privaten oder öffentlichen Organisationsformen/AkteurInnen werden in diesen Analysen nicht speziell beachtet. Als ein zentrales Ergebnis kreieren die AutorInnen den schwer fassbaren Begriff der *Universtasis* der die Vielfalt der möglichen und realen Bedeutungen der Universität mit der Notwendigkeit einer stabilisierenden Balancierung verbindet, wobei sie die widersprüchliche Vielfältigkeit des zu Balancierenden offen lassen, die gerade die Qualität der Universität in der Networked Knowledge Society ausmacht.<sup>194</sup> Die Europäischen Initiativen in Richtung der Entwicklung/Stärkung von Universitätsallianzen entspricht der Stärkung der internen Vernetzung.<sup>195</sup>

<sup>193</sup> „Any of the three key missions of higher education institutions, research (production of knowledge), teaching (transmission of knowledge) or societal interaction (knowledge transfer) can be oriented to – or by – the logic of knowledge as a public or private good [...]. The choices or assumptions linked to these logics shape, to a large extent, the networks of the higher education institutions within the scope of our analysis. This was profiled by the higher education institutions themselves [...] and documented in the work of academics, in the context of their basic units and higher education institutions [...] it is much more common to hear assertions that higher education institutions are being ‘forced’ or ‘complying’ with pressures to become more entrepreneurial and ‘businesslike’ in their operations than see convincing, empirically grounded comparative analysis [...] (Brennan et al. 2016, 136-137).

<sup>194</sup> „We articulated the term *universtasis* to conceptually illuminate our empirical research findings which can, in turn, be used to explain the way contemporary higher education institutions account for multiple, simultaneous and often conflicting social, political, economic, cultural and scholarly expectations. We problematize the normative ‘balance’, or an idealized ‘stasis’, which may be empirically explored and interrogated for a wide variety of purposes. We use this term to problematize our empirical findings, especially with regard to the ever increasing list of responsibilities and expectations contemporary higher education institutions are expected to recognize. This recognition finds form in policy debate. Higher education institutions need to take into account multiple, simultaneous and often conflicting social, economic, cultural and academic expectations, viewed from a wide variety of perspectives. *Universtasis* spotlights both the traditions of universities (*universitas*, Latin) as academic communities and their contemporary aims to achieve organizational stability (*stasis*, Greek).“

<sup>195</sup> University World News, EUROPE First 17 European Universities’ alliances announced, Brendan O’Malley, 27 June 2019 <https://www.universityworldnews.com/post.php?story=2019062708524036>; EUROPE 54 networks bid to join European Universities pilot Jan Petter Myklebust, 07 March 2019 <https://www.universityworldnews.com/post.php?story=20190307070330629>

Die weiteren konkreteren Themen im ESF-Gesamtprojekt beziehen sich auf die Forschung/Wissensproduktion, die Profession und die institutionelle Transformation. Alle Aspekte sind zumindest indirekt wesentlich auf die Frage der Privatisierung bezogen.

- In der Analyse der Forschung/Wissensproduktion wird von unterschiedliche Typen von „public science systems (PSS)“ ausgegangen, die vor allem auf zwei Dimensionen aufbauen, erstens „the relative dominance of state agencies, scientific elites, and employing organizations: state-dominated, state-delegated, and employer-dominated“ (diese drei Grundformen repräsentieren eine schrittweise endogene Privatisierung) und zweitens den Grad des Einflusses im Zugriff auf die Mittel durch die Forschenden (v.a. ob die Mittel kompetitiv oder direkt-diskretionär vergeben werden). Um dies zu erfassen werden die wesentlichen Akteurstypen in diesen Systemen spezifiziert (state, funding agencies, universities/research organisations, local organizational scientific elites, national and international scientific elites, private commercial interests), und es werden Veränderungen in den Einflussmöglichkeiten und deren Wirkungen analysiert. Die Frage ist, ob und welche Autoritätsverhältnisse mit welchen Folgen ab- und zunehmen.<sup>196</sup> Es wird hohe Diversität nach Ländern/Regionen festgestellt und die Verschiebungen haben unterschiedliche Wirkungen in den unterschiedlichen Grundformen. Eine generelle Veränderungstendenz ist – oft auf dem Hintergrund von Einschränkungen der staatlichen Ressourcenbereitstellung – erstens die Zunahme zentraler Kontrolle durch verschiedenste Arten von „Agencies“ und eine tendenzielle Entmachtung der wissenschaftlichen Eliten, zweitens sind die Veränderungen besonders gravierend, wo die Forschung ursprünglich unter direkter staatlicher Kontrolle stand (fully integrated parts of the state), die Veränderungen haben drittens unterschiedliche Wirkungen in Abhängigkeit von der Stärke der Stratifikation der Universitäten/Forschungsinstitutionen und der Diversität der Ressourcenbereitstellung,<sup>197</sup> viertens sind die Wirkungen oft widersprüchlich. Die

<sup>196</sup> „Overall, the extent of direct state control over intellectual priorities and personnel, and resource allocation, seems to be declining in many PSS, but so too is researcher discretion over problem formulation and time horizons, particularly in state-delegated discretionary PSS. The authority of academic oligarchies has also been reduced in some PSS, while that of PRO managers, funding agencies, and international scientific elites has probably grown.“(ebd., S.21)  
Whitley, Richard (2010) Reconfiguring the Public Sciences. The Impact of Governance Changes on Authority and Innovation in Public Science Systems. In: Whitley, Richard; Gläser, Jochen; Engwall, Lars, Eds. Reconfiguring Knowledge Production. Changing Authority Relationships in the Sciences and their Consequences for Intellectual Innovation. Oxford: OUP (S.3-47) DOI:10.1093/acprof:oso/9780199590193.001.0001

<sup>197</sup> „When PSS are highly stratified and funding is dominated by a small number of research foundations, attempts to institutionalize a competitive market for resources based on the excellence of individuals' and departments' contributions to collective intellectual goals are likely to reinforce both existing prestige hierarchies and researchers' dependence on the standards and goals of current scientific elites.“(ebd., S.35-36)

Bewertung geht von einem evolutionären Modell mit den Komponenten (großer) Variation und (richtiger) Selektion aus, die unter großer Unsicherheit und mit Ressourcenbeschränkung stattfindet. Die Macht der wissenschaftlichen Eliten tendiert dazu, die Variation einzuschränken, (neue) politische Zielvorgaben können die Variation erweitern, in den Bewertungsverfahren gibt es eine Spannung zwischen Indikatoren und peer-review, wo letztere wiederum Vorteile hat.

- Im Bereich der Professionalisierung betrifft die Privatisierung v.a. die Gestaltung der Arbeitsmärkte, und dabei die Gestaltung der ArbeitgeberInnenfunktion, die Auswahl- und Lohnsetzungszuständigkeit und -verfahren, und die Karriereregulungen. Dies sind zentrale Bereiche der endogenen Privatisierung, die z.B. bei Aghion et al. (2016) hervorgehoben werden,<sup>198</sup> und es gibt auch starke Verschiebungen in den jüngsten Universitätsreformen. Die Analyse im ESF-Projektverbund konzentriert sich aber fast allein auf den Aspekt der politischen Regulation der Karriereschemata, und nicht auf den Aspekt der Entwicklung und Stärkung von Märkten als Hauptaspekt der Privatisierung, und der Vor- und Nachteile diese Entwicklungen (siehe auch Pechar 2017).<sup>199</sup> Auch die internationale Analyse ist nicht verbunden mit dem Aspekt der Networked University, sondern beschreibt die schwachen Daten zur Mobilität (mit sehr unterschiedlichen nationalen Mobilitätsraten) und fokussiert auf die Aspekte von brain drain, brain circulation etc.
- Das vierte Projekt beschäftigt sich mit den Strukturen und Organisationsformen mit einem starken Fokus auf den Bedingungen für Reformen und deren Verlauf (rasch und punktuell oder langsam, andauernd inkrementell).<sup>200</sup> Es geht um ein

<sup>198</sup> „[...] complete autonomy in our case (higher education institutions) would mean, among other things, that the university could determine its own curricula, choose fee levels, select students, select professors and other teaching staff and decide on remuneration levels (within the limits of its means), establish development plans, etc. [...] Complete autonomy can only really prevail with financial independence. If the university depends – as is the general case in Europe – on public subsidies, it is inevitable that this will limit its autonomy. [...] It is clear that there are few universities in Europe that could be considered, on the above criteria, to be completely autonomous.” (Aghion et al. 2016, 34-35)

<sup>199</sup> Zwei Beiträge im Band von Kehm/Teichler 2013

Goastellec, Gaële; Park, Elke; Ates, Gülay; Toffel, Kevin Academic Markets, Academic Careers: Where Do We Stand? In: Kehm, Barbara M., Teichler, Ulrich, Eds. (2013) *The Academic Profession in Europe: New Tasks and New Challenges*. Dordrecht: Springer, 93-120 DOI10.1007/978-94-007-4614-5\_7

Probst, Carole; Gaële Goastellec, Gaële Internationalisation and the Academic Labour Market. In: Kehm, Barbara M., Teichler, Ulrich, Eds. (2013) *The Academic Profession in Europe: New Tasks and New Challenges*. Dordrecht: Springer, 121- DOI10.1007/978-94-007-4614-5\_7

Pechar, Hans (2017) Karriereoptionen und Arbeitsbedingungen für das akademische Personal – Aktuelle Entwicklungen und Herausforderungen für die Zukunft. In: Rat für Forschung und Technologieentwicklung (Hg.) *Zukunft und Aufgaben der Hochschulen. Digitalisierung – Internationalisierung – Differenzierung*. S.191-204.

<sup>200</sup> Bleiklie, Ivar; Enders, Jürgen; Lepori, Benedetto; Musselin, Christine (2011) *New Public Management, Network Governance and the university as a changing professional organization*. In: T. Christensen & P. Lægrend (eds.) *Ashgate Research Companion to New Public Management*, Aldershot: Ashgate: pp. 161–176. <https://hal-sciencespo.archives-ouvertes.fr/hal-00972968/document>

näheres Verständnis, wie die endogene Privatisierung vor sich geht, und es wurde auch ein Literaturreview zum Budgeting in diesem Rahmen veröffentlicht.<sup>201</sup> Die Beziehung zwischen Strukturen und Organisationsformen ist eher schwach ausgeprägt, es gibt eine Tendenz zu stärkerer Organisation (more complete organisation, gemessen an drei Aspekten: hierarchy, formal rationality, organisational identity), die jedoch durch die Vernetzungen an der Basis durchlöchert ist (penetrated hierarchies), wobei die Netzwerke oft wichtiger sind als die formalen Positionen. In der umgebenden Struktur wurden fünf Dimensionen identifiziert (state structure, nature of executive government, actor constellations, administrative traditions, diversity of policy advice), die keinen direkten Zusammenhang mit Ergebnissen zeigen, Hindernisse für Reformen wurden in zwei Konstellationen gefunden, erstens föderalistische Systeme mit vielen Veto-Punkten, zweitens in dezentralisierten Systemen, wo der Reformfokus auf der Regulation liegt und eine große Differenz zwischen formaler Organisation und informellen Praktiken besteht. Es zeigen sich die Komplexitäten der endogenen Privatisierung im Hochschulwesen.

### *HOCHSCHULE: Digitalisierung, öffentliche und private Angebote*

Anknüpfend an die Stellung der Universität als „perfect node“ in der „networked knowledge society“ ist die Digitalisierung und die digitale Vernetzung eine grundlegende Dimension in allen Belangen. Im Hinblick auf die Lehre wird teilweise eine Kluft zwischen den (traditionellen) öffentlichen Universitäten und den neuen Institutionen und Formen

---

<sup>201</sup> Lepori, Benedetto; Usher, John; Montauti, Martina (2013) Budgetary allocation and organizational characteristics of higher education institutions: a review of existing studies and a framework for future research. Higher Education, 65, 59–78 DOI 10.1007/s10734-012-9581-9

der „global education industry“ aufgemacht.<sup>202</sup> Diese Firmen sind zentral mit der Digitalisierung verbunden, darunter insbesondere die „super-systems“ im Bereich der for-profit-Hochschulen.

Eine offene Frage ist dabei, inwieweit die Lern- und Selektionsprozesse im Bildungswesen mit digitalen Infrastrukturen durchdrungen werden, wie weit dies bereits der Fall ist, und was hier in Zukunft zu erwarten ist. Ein Beispiel aus dem öffentlichen Bereich ist hier die Arizona State University (ASU), die die Digitalisierung systematisch in ihren Studienangeboten anwendet.<sup>203</sup> Die Entwicklungen im Bereich der Studienorganisation und des Zusammenschlusses von Lernen und Assessment gehen (v.a. in ihren Potentialen) weit über die bekannten e-learning Instrumente (MOOCs, youtube, skype, Plattformen für Materialien) hinaus. Es geht um die Frage, wie und inwieweit Algorithmen in das Lern- und Unterrichtsgeschehen eingebaut werden (bzw. eingreifen).<sup>204</sup>

Die Digitalisierung erfordert Entwicklungen (Innovationen) und Investitionen, und eine Frage ist dabei, wie sich das im Zusammenspiel von öffentlichen und privaten Angeboten und Bereitstellungen darstellt. Insoweit die Digitalisierung eine disruptive Form annimmt, kann erwartet werden, dass die bestehenden traditionellen Institutionen sich langsamer umstellen als dies völlig neue Institutionen bewerkstelligen können.<sup>205</sup> Soweit

<sup>202</sup> Vgl. z.B. die Analysen der globalen Thinktanks zur Zukunft der Universitäten; in Österreich scheinen Institutionen dieser Art ja seit der letzten Regierung zu wichtigen ImpulsgeberInnen zu werden.

E&Y Australia (2012) University of the future. A thousand year old industry on the cusp of profound change. <http://www.bu.edu/edtechcouncil/files/2012/10/Ernst-Young-Higher-University-of-the-Future-2012.pdf>; zur Diskussion dieses Papiers: <https://theconversation.com/universities-must-adapt-or-perish-report-10293>, sowie <https://theconversation.com/the-end-of-universities-dont-count-on-it-10350>

E&Y (2018) Can the universities of today lead learning for tomorrow? The University of the Future. [https://assets.ey.com/content/dam/ey-sites/ey-com/en\\_au/topics/government-and-public-sector/ey-university-of-the-future-2030.pdf](https://assets.ey.com/content/dam/ey-sites/ey-com/en_au/topics/government-and-public-sector/ey-university-of-the-future-2030.pdf)

Deloitte (2014) Reimagining higher education. How colleges, universities, businesses, and governments can prepare for a new age of lifelong learning. Deloitte University Press [https://www2.deloitte.com/content/dam/insights/us/articles/reimagining-higher-education/DUP\\_758\\_ReimaginingHigherEducation.pdf](https://www2.deloitte.com/content/dam/insights/us/articles/reimagining-higher-education/DUP_758_ReimaginingHigherEducation.pdf)

Deloitte & Georgia Tech (2018) The future(s) of public higher education. How state universities can survive—and thrive—in a new era. Deloitte Development LLC [https://www2.deloitte.com/content/dam/insights/us/articles/4726\\_future-of-higher-education/DI\\_Future-of-public-higher-ed.pdf](https://www2.deloitte.com/content/dam/insights/us/articles/4726_future-of-higher-education/DI_Future-of-public-higher-ed.pdf)

<sup>203</sup> <https://newamericanuniversity.asu.edu/> Vgl. den IHS Bericht zu den Exzellenten Universitäten [https://www.rat-fte.at/files/rat-fte-pdf/publikationen/2017/1711\\_Vielfaeltige%20Exzellenz\\_Fallstudien%20exzellenter%20Universitaeten.pdf](https://www.rat-fte.at/files/rat-fte-pdf/publikationen/2017/1711_Vielfaeltige%20Exzellenz_Fallstudien%20exzellenter%20Universitaeten.pdf)

<sup>204</sup> Lassnigg, Lorenz; Bock-Schappelwein, Julia (2019) Die Debatten um Industrie 4.0 und Bildung. Szenarien der Digitalisierung und ihr politischer Widerhall in Österreich und Deutschland. In: Dobischat, Rolf; Käßplinger, Bernd; Molzberger, Gabriele und Münk, Dieter, Eds. Bildung 2.1 für Arbeit 4.0? Bildung und Arbeit. Wiesbaden: Springer VS Verlag für Sozialwissenschaften, pp. 25-47. DOI [https://doi.org/10.1007/978-3-658-23373-0\\_2](https://doi.org/10.1007/978-3-658-23373-0_2); Langfassung Volltext <http://www.equi.at/material/Ausfuehr-DE-AT-I40.pdf>

<sup>205</sup> Vgl. klassisch

Hannan, Michael; Freeman, John (1977) The population ecology of organizations. AJS 82(5), 929-964.



der Review ein Bild ergeben hat, gibt es zu diesem Thema v.a. anekdotische Evidenz und Fallstudien, aber kaum systematische Analysen.

Hinsichtlich der (potentiellen) Investitionen stehen sich hier die öffentlichen Großsysteme und die privaten Großkonzerne gegenüber, die nach unterschiedlichen Kriterien investieren. In der Plattform-Ökonomie vermischen sich die Beiträge der Millionen NutzerInnen mit der Kapitalisierung ihrer Beiträge durch die monopolistischen Firmen. Seitens der ökonomisch-wissenschaftlichen-ideologischen Beobachtung hat man es mit dem Paradox zu tun, dass diese auf breiter Front angetreten sind, um die öffentlich-bürokratischen Monopole im Bildungswesen zu brechen, um bei den globalen kapitalistischen Monopol-Unternehmen zu landen, die daran arbeiten, unser aller Beiträge zur globalen Wissensproduktion durch die Intellektuellen Property Rights in ihren profitablen Kanälen aufzusaugen (und das möglichst ohne einen Beitrag zum öffentlichen Gut zu leisten, z.B. Steuervermeidung). Anekdotische Evidenzen gibt es zu folgenden Aspekten, Vor- oder Nachteile von öffentlicher oder privater Bereitstellung werden dabei nicht unmittelbar sichtbar (Bewertungen werden von den unterliegenden Annahmen und Einstellungen abhängen):

- es gibt massenhafte digitale Bereitstellung an Wissen und Studienmaterialien, dies wird teilweise systematisch verfolgt, z.B. am M.I.T oder auch in Stanford (private non-profit/not-for-profit Institutionen), in Stanford Querverbindung zu Google
- es gibt mittlerweile die for-profit-super-systems Universitäten, die ebenfalls in großem Stil digitale Materialien verwenden (siehe Abschnitt zu for-profit-Institutionen)
- es gibt die Entwicklung von umfassenden digitalen Studiensystemen, die den Fortgang der Studierenden dokumentieren und rückmelden, und damit letztlich auch Steuerungs- und Rationalisierungsmöglichkeiten bereitstellen (Vorreiter z.B. ASU Arizona State University)
- es gibt Entwicklungen zur Vernetzung von digitalen Lernmaterialien und KI-gestützten selbstlernenden Testungen/Assessment, die den Lernprozess

unterstützen/steuern sollen (vgl. Schleicher 2018, sowie die Beispiele in edX o.J.)<sup>206</sup>

- es gibt einen Forschungsstrang, der die Rolle der globalen Human Resource Plattformen (z.B. LinkedIn) im Sinne der Plattform-Ökonomie nicht nur als banalen Informationslieferanten sondern auch als intervenierenden Akteur in der Entwicklung des Bildungswesens v.a. im Hinblick auf die Informationsgenerierung über Kompetenzen untersucht (indem Kompetenzen über digitales Lernen vergeben werden, können hier im Prinzip Vernetzungen stattfinden)<sup>207</sup>
- es gibt auch Ansätze und Forschungen zu den umfassenden und durchgreifenden Auswirkungen der Digitalisierung auf die Wissensproduktion, so z.B. im Rahmen der „Digital Humanities“, wo dies nicht unmittelbar naheliegend ist (und gleich auch durch den „digitalen Humanismus“ konterkariert wird).<sup>208</sup>

Ein oft (heroisierend) herangezogenes Beispiel für die digitale Bereitstellung<sup>209</sup> von Bildung ist UDACITY ([www.udacity.com](http://www.udacity.com)), das auch die Verbindung von zunächst offenen Entwicklungen im Universitätssektor mit dem Prozess der Kapitalisierung und Finanzialisierung, und dem starken Wachstum der Angebote demonstriert (die engl. Version von Wikipedia gibt einen aktuellen Überblick <https://en.wikipedia.org/wiki/Udacity>). Aus einem freien Web-Kurs zur Künstlichen Intelligenz in Stanford 2011 mit 160.000 Studierenden wurde 2012-13 mit Venture Kapital (mehr als 15 M.USD) ein Unternehmen gegründet, das dann mehr auf

<sup>206</sup> “[...] researchers at UC Berkeley† developed and implemented a machine learning recommendation algorithm that predicted which pages the learner would next engage with and dynamically offered them the option to skip to that page. The algorithm was successfully implemented in real time, offering learners the opportunity to skip to content they were more likely to engage with.” (edX o.J., S.5)

“[...] Designed to support peer learning instructional strategies, the interactive [peer learning] tool allows learners to see answers and explanations that other learners have given as they work through problems. Learners can then reflect on their own answers, revise, and resubmit their explanations, and arrive at a deeper understanding of concepts.” (edX o.J., S.5)

“[...] Using an adaptive algorithm [...], experimental group learners were presented with assessments that adjusted the level of difficulty of questions based on a learner’s prior performance. The experiment demonstrated learning efficiency and performance gains among those in the adaptive group compared to control group learners.” (edX o.J., S.5)

<sup>207</sup> Vgl. z.B. Hartmann, Eva (2018) Transnational Private Authority in the Sphere of Education. *Indiana Journal of Global Legal Studies* 25(1), 217-232. DOI: 10.2979/indjglolegstu.25.1.0217

<sup>208</sup> Vgl. dazu Lassnigg, Lorenz (2019) „Digitaler Humanismus“ und „digital humanities“ – Renaissance des Humanismus? (begleitender Beitrag zu Magazin Erwachsenenbildung Ausgabe 39, November 2019) Online: [https://www.ihs.ac.at/fileadmin/public/documents/projects/dighum\\_01\\_1581881732.pdf](https://www.ihs.ac.at/fileadmin/public/documents/projects/dighum_01_1581881732.pdf)

<sup>209</sup> Aus der Perspektive der Managements und Marketings der Voestalpine auf den Megatrend der digitalen Revolution beschreiben Schwab/Gufler (2017, S.381-382) die Angebote von Udacity, courseara, edx und der Khan Academy Schwab, Peter; Gufler, Anita (2017) Universitäre Bildung: Quo vadis? Zukunft und Aufgaben der Universitäten aus Sicht der Wirtschaft. In: Rat für Forschung und Technologieentwicklung (Hg.) Zukunft und Aufgaben der Hochschulen. Digitalisierung – Internationalisierung – Differenzierung. Wien: LIT, 379-392.

professionelle Weiterbildung setzte, bereits die ersten Kurse wurden in Zusammenarbeit mit Microsoft, Google etc. durchgeführt. 2014 werden 1.6 M. NutzerInnen in 12 “full courses” und 26 “free courseware” berichtet. Georgia Tech ging 2014 eine Partnerschaft für der ersten “massive online open degree” in Computerwissenschaft ein, die auch AT&T einschloss (ein Master kostet ca. 7.000 USD). 2017 folgte eine Partnerschaft mit Google für Web und Android Anwendungs Entwicklung. Obwohl im Frühjahr 2018 noch nicht profitabel, hatte die Firma einen Wert von 1 Milliarde USD, nachdem Andreessen Horowitz, Drive Capital, und GV, der Venture-Kapital Arm von Alphabet 163 M.USD investiert hatten.<sup>210</sup>

Teilweise freie und teilweise kommerzielle Angebote von universitären Kursen im non-profit-Bereich, sozusagen die erste Stufe von Udacity werden von Zusammenschlüssen von Universitäten um Stanford (coursera [www.coursera.org](http://www.coursera.org)),<sup>211</sup> sowie um MIT und Harvard (edX <https://www.edx.org/course>),<sup>212</sup> organisiert, hier werden auch – sozusagen in umgekehrter Richtung – die Querverbindungen zur Global Education Industry über die Kooperationen und personellen Verflechtungen ersichtlich.

- Coursera erreicht nach eigenen Angaben fast 50 Millionen Menschen und mehr als 2.000 Unternehmen weltweit, mit 206 Partnern in 51 Ländern,<sup>213</sup> die ca. 4,000 Kurse anbieten; coursera bietet freien Zugang zu Vorlesungen, darauf

<sup>210</sup> In der „Story“ auf der Webseite ist aber nicht von Kapital sondern von der Demokratisierung der Bildung die Rede, wie man auch in den Angebotsinformationen auf der ersten Ebene nichts über Preise findet.

„Our Story. Udacity began as an experiment in online learning, when Stanford instructors Sebastian Thrun and Peter Norvig elected to offer their “Introduction to Artificial Intelligence” course online to anyone, for free. Over 160,000 students in more than 190 countries enrolled. The potential to educate at a global scale was awe-inspiring, and Udacity was founded to pursue a mission to democratize education. It would take several years of intensive iteration and experimentation to clarify our focus on career advancement through mastery of in-demand skills, but today, Udacity proudly offers aspiring learners across the globe the opportunity to participate in—and contribute to—some of the most exciting and innovative fields in the world.” <https://www.udacity.com/> > About us

<sup>211</sup> „Our Story. Coursera was founded in 2012 by two Stanford computer science professors with a vision to provide anyone, anywhere with access to the world’s best education. Professors Daphne Koller and Andrew Ng put their courses online for anyone to take— and taught more learners in a few months than they could over an entire lifetime in the classroom. Today, Coursera has expanded to reach more than 48 million people and 2,200 businesses around the world. On Coursera you can find online courses, Specializations, certificates and degrees from 200 world-class universities and companies, including: Yale, University of Pennsylvania, Google, IBM, and more.” <https://about.coursera.org/>

<sup>212</sup> „Our Story. edX is the trusted platform for education and learning. Founded by Harvard and MIT, edX is home to more than 20 million learners, the majority of top-ranked universities in the world and industry-leading companies. As a global nonprofit, edX is transforming traditional education, removing the barriers of cost, location and access. Fulfilling the demand for people to learn on their own terms, edX is reimagining the possibilities of education, providing the highest-quality, stackable learning experiences including the groundbreaking MicroMasters® programs. Supporting learners at every stage, whether entering the job market, changing fields, seeking a promotion or exploring new interests, edX delivers courses for curious minds on topics ranging from data and computer science to leadership and communications. edX is where you go to learn.” <https://www.edx.org/about-us>

<sup>213</sup> Darunter in Europa Dänemark (3 Institutionen), Frankreich (11), Deutschland (3), Italien (4), Niederlande (5), Spanien (5), Schweden (1), Schweiz (4), UK (5 Unis + pwc und Commonwealth Education Trust), Österreich ist nicht vertreten.

aufbauend vier Typen von Zertifikaten bzw. Graden mit steigenden Kosten: (1) 100% online Courses „Learn something new“ 4-6 Wochen, ab 39USD/Monat; (2) 100% online Specializations „Master a skill“ 4-6 Monate ab 39USD/Monat (min. 156USD); (3) 100% online Professional Certificates „Get job-ready for an in-demand career“ bis zu ein Jahr ab 39USD/Monat; (4) module from real master's degree 100% online MasterTrack Certificates „Master's degree learning within reach“ bis zu ein Jahr ab 2.000USD mit Möglichkeit von Ratenzahlung; (5) flexible online learning Online Degrees (Bachelor, Master) „Top degrees that fit your life“ ein bis vier Jahre ab 15.000USD mit Möglichkeit von Ratenzahlung.

- edX wurde auch 2012 gegründet und hat nach eigenen Angaben<sup>214</sup> mit fast 6.000 Lehrenden in etwa 150 Partnerorganisationen<sup>215</sup> über 3.000 Kurse für 24 Millionen NutzerInnen mit 80 Millionen Teilnahmen in fast 200 Ländern durchgeführt und dabei 1,6 Millionen Zertifikate vergeben, in den Lernprozessen wurden fast 450 Millionen Problem-Anordnungen behandelt und über 120 Millionen Videos betrachtet, neben MIT und Harvard<sup>216</sup> haben UC Berkeley, Texas University System, sowie im Advisory Board RWTH Aachen, Maryland, Georgetown, Australian National University, Sorbonne, Boston, Delft University of Technology, Adelaide, British Columbia, Curtin, Hong Kong, Queensland über hochrangige VertreterInnen Beziehungen zu dieser Organisation; als „Unterschied“ wird betont, „We are the only leading MOOC provider that is both nonprofit and open source“ ( <https://www.edx.org/about-us>); „The Open edX platform provides the massively scalable learning software technology behind edX. It is also the learning platform of choice for global organizations such as Microsoft and IBM.“ ( <https://open.edx.org/about-open-edx/>).<sup>217</sup> Als ganz

<sup>214</sup> edX (o.J.) 2020 Impact Report <https://www.edx.org/sites/default/files/2020-impact-report.pdf>

<sup>215</sup> Auf der ersten Seite zur Suche von Kursen tauchen neben den US Elite Institutionen bald auch europäische Institutionen auf: KTH Stockholm, KU Leuven, Univ.Edinburgh, Delft, RWTH Aachen, TU München, Louvain, Imperial London, UP Valencia, U Wageningen, Federica Napoli, EPFL Lausanne, UC3 Madrid, UA Madrid, U Oxford, Sorbonne, ETH, aber auch Institutionen aus anderen Welten: Peking University, Tsinghua, Mandarin, oder Hong Kong, Cordoba Argentina, Galileo Guatemala, HEC Montreal, Witwatersrand Johannesburg, Tokyo, sowie Microsoft, Google, Amazon, IBM; oder Openlearning Campus World Bank bis zu AmnestyInternational – eine österreichische Institution ist auch bei langer geduldiger Suche nicht aufgetaucht, und ist auch in der Liste der Institutionen nicht enthalten.

<sup>216</sup> Zwei Mitglieder im Board of Directors sind an der Grenze zwischen dem akademischen und den Wirtschafts- und öffentlichen Leben verankert, beide haben eine Geschichte in der Boston Consulting Group, einer Alan Spoon (Board Chairman, Fortive Corporation) war in zentralen Positionen mit der Washington Post und Newsweek verbunden, der andere Jeff Busgang (General Partner and Co-Founder, Flybridge Capital Partners, Senior Lecturer, Harvard Business School) ist im Feld von Venture Kapital, sowie im edtech-Business tätig. Unter den SpenderInnen werden die folgenden hervorgehoben: Laura and John Arnold Foundation; Sergey Brin Family Foundation; Bill & Melinda Gates Foundation; William, Jeff, and Jennifer Gross Family Foundation; William and Flora Hewlett Foundation; Steven B. Klinsky; Lumina Foundation; The Massiah Foundation; SunTrust Foundation; Walmart; Jeremy M. and Joyce E. Wertheimer Foundation; Yidan Prize Foundation.

<sup>217</sup> „Open edX The world's largest MOOC platform. National learning platform for France, Israel, Jordan, China, Saudi Arabia, Russia, Portugal, Korea, Thailand, Indonesia, and Switzerland“ (edX o.J., S.4)

wesentliche Neuerung, die auch eine der wesentlichen Zukunftsaufgaben darstellt, wird die modulare Bereitstellung von Graduierten Programmen hervorgehoben.

*HOCHSCHULE: Philanthropie als Quelle von privater Finanzierung, unerreichbares „Vorbild“ US-non-profit-Elite-Sektor?*

Die Forschung zu Philanthropie hat sich in den letzten Jahren auf globaler Ebene stark entwickelt, steht aber noch in den Kinderschuhen,<sup>218</sup> im Bereich der Hochschulen gibt es v.a. in den USA eine längere Forschungstradition, aber auch hier bleibt diese meist deskriptiv oder allgemein problematisierend und es werden viele (z.T. sehr wichtige) offene Fragen konstatiert.<sup>219</sup>

Die Philanthropie hat in den Globalen politischen Diskursen im Zusammenhang mit der (neu erkannten) Rolle der (reichen Strata der) Zivilgesellschaft einerseits und den diversen globalen Krisen und Risiken starke Aufmerksamkeit gewonnen. Man kann hier durchaus von einem Paradox, oder sogar von einer „feindlichen Übernahme“ sprechen. Colin Crouch hat in seinem Konzept der Post-Demokratie die Zivilgesellschaft als wichtigstes Gegenmittel zur Kompromittierung der liberalen Demokratie durch die globalen kapitalistisch-monopolistischen Eliten postuliert, nun sind eben diese Eliten dazu übergegangen, die Zivilgesellschaft konzeptionell und materiell unter ihre Fittiche

---

<sup>218</sup> Vgl. den ersten (inaugural) Global Philanthropy report von 2018

Johnson, Paula D. (2018) Global Philanthropy Report. Perspectives on the global foundation sector. JFKennedy School Harvard & Support by UBS [https://cpl.hks.harvard.edu/files/cpl/files/global\\_philanthropy\\_report\\_final\\_april\\_2018.pdf](https://cpl.hks.harvard.edu/files/cpl/files/global_philanthropy_report_final_april_2018.pdf)

<sup>219</sup> Proper (2013, 563), beruhend auf Drezner (2011) gibt folgende notwendige Punkte für die weitere Arbeit an:

- predicting giving through prosocial behavior theory,
- the engagement of nontraditional donors,
- the effect of giving on institutional mission,
- the role of senior leadership,
- generational differences
- rhetorical and image analysis,
- the relationship of tuition prices and state subsidies to philanthropy
- corporate and foundation giving

zu nehmen.<sup>220</sup> Die Formel lautet „private assets for the public good“, und ist Ausdruck der extremen (steuerschonenden) Anhäufung/Konzentration von Reichtum, der bis zu einem gewissen Grad „zurückgegeben“ werden soll. Die Logik besteht (über viele Kanäle) darin, dass nicht mehr der Staat für das öffentliche Gut zuständig ist, sondern dieses direkt nach dem Gutdünken der – zeitweilig rasch an Zahl und Reichtum zunehmenden – privaten MilliardärInnen und ihrer dafür eingerichteten privaten Institutionen erfolgen soll. Die Diskurse laufen entsprechend stark in unterschiedliche Richtungen

- auf der einen „konstruktiven“ Seite geht es darum, wie diese steigenden Mittel möglichst gut eingesetzt werden können, so dass über die Absichten der GeberInnen hinaus auch das öffentliche Gut möglichst gut bedient wird
- auf der anderen „kritischen“ Seite geht es um die Aushöhlung des (Wohlfahrt)-Staates (dem die Steuermittel und die Legitimität entzogen werden) und der Demokratie, indem das öffentliche Gut von den demokratischen Prozessen abgekoppelt wird.

Rob Reich (2018) demonstriert – wie viele andere – nicht nur die mit der Verausgabung der philanthropischen Mittel verbundene Machtausübung, sondern für die USA auch die stark asymmetrische steuerliche Bevorzugung von reicheren GeberInnen gegenüber weniger reichen GeberInnen.<sup>221</sup> Abgesehen von idiosynkratischen Vorlieben mancher großer Geldgeber, wiederholt sich im Bereich der Philanthropie die Frage nach den Prioritäten die bei der Verausgabung der Mittel ebenso gesetzt werden müssen wie im öffentlichen Sektor, mit dem Unterschied, dass dies einfach autokratisch werden kann.

---

<sup>220</sup> Siehe das folgende Material:

Johnson, Paula D.; Johnson, Stephen P.; Kingman, Andrew (2004) Promoting Philanthropy: Global Challenges and Approaches, Paper 3 (December). International Network for Strategic Philanthropy (INSP)

<https://www.cbd.int/financial/charity/g-promotingphilglobal.pdf>

Big challenges for nonprofits, foundations Inside Philanthropy (2008, May 12) Inside Philanthropy. A blog on philanthropy and nonprofit news and issues. A publication of Philanthropy Journal.

<http://philanthropyjournal.blogspot.com/2008/05/big-challenges-for-nonprofits.html>

De Witte, Melissa (2018) Stanford scholar addresses the problems with philanthropy. Stanford News, December 3, online <https://news.stanford.edu/2018/12/03/the-problems-with-philanthropy/>

Reich, Rob (2018) Just Giving: Why Philanthropy Is Failing Democracy and How It Can Do Better. Princeton: Princeton University Press

Bekkers, Rene (2012) Challenges for Comparative Research on Philanthropy in Europe. Presentation, 12 July 2012 ISTR Conference, Siena. Online <https://de.slideshare.net/renebekkers/challenges-for-comparative-research-on-philanthropy-in-europe>

<sup>221</sup> „The public policies in the United States, and in many other countries, confer enormous privileges on philanthropists. Private foundations are largely unaccountable – no one can be unelected in a foundation, and there are no competitors to put them out of business. They are frequently nontransparent – more than 90 percent of the roughly 100,000 private foundations in the U.S. have no website. And they are donor-directed, and by default exist in perpetuity. Finally, it might seem that philanthropy is just the exercise of the liberty of people to give away their money. But philanthropy is generously tax subsidized, costing the U.S. Treasury more than \$50 billion in forgone revenue last year. My book asks, do these policies orient philanthropy toward support of democratic institutions and the pursuit of justice? I argue that our policies fall very short. Too often philanthropy is not just giving.“ (RR in de Witte 2018, online).

Eine philosophische Auseinandersetzung mit den Werten sozialen Fortschritts zeigt, dass Philanthropie, oder etwas anderen Begriffen „Beneficence and Generosity“, ein notwendiges Element des sozialen Fortschritts darstellt, da die öffentlichen Vorkehrungen nicht völlig ausreichen, um für alle „Ungerechtigkeiten“, z.B. Unfälle und Katastrophen, auszuhelfen. Aber, diese Mechanismen sollen zusätzlich zu den öffentlichen Ansprüchen zur Erfüllung der Grundrechte wirken, und nicht anstelle dieser.<sup>222</sup> Aber diese Richtung, derzufolge die demokratischen öffentlichen Institutionen für das öffentliche Gut zu sorgen haben, und dafür auch legitimiert sind, die erforderlichen Mittel einzutreiben, hat sich bereits in hohem Maße umgedreht, so dass ökonomische Analysen bereits vom „crowding-out“ der privaten Philanthropie durch die öffentlichen Mittel sprechen, auch Johnson et al. 2004 beschreiben diese Verschiebungen.<sup>223</sup>

Die „konstruktiven“ Diskurse beschäftigen sich mit Effektivität, Ungleichheit und Legitimität (Davies 2019, online). Es geht darum, wie durch verschiedene Konstruktionen und Vernetzungen eine stärkere demokratische Legitimität hergestellt werden kann. Darüber hinaus wird seit einigen Jahren im globalen Maßstab versucht, deskriptive Informationen zu sammeln. Im Bereich der Entwicklung treibt die OECD Aktivitäten der Systematisierung durch Analysen und Vernetzungen der großen Stiftungen voran (seit

---

<sup>222</sup> “The duty of beneficence calls for action to assist and support others in need; the virtue of generosity keeps one open to doing so. Even a society with just institutions will sometimes need to rely on beneficence and generosity in cases of sudden and urgent need. Generous individuals and organizations function as a kind of moral capital, making a society’s achievements less vulnerable to disaster and disruption. [...] the ineliminability of accidents and natural disasters tells us that a role for beneficence – both individual and social – will remain. For that matter, the difficulty of eliminating injustice will also mean that there are more highly vulnerable and needy people than there should be. For these reasons, generous hearts and multiple organizations for helping those in need are necessary to supplement governmental schemes. Other things equal, the presence of such organizations and the individual motives that underlie them are significant elements in securing social progress more robustly.” (ebd., S.60-61)

Richardson, Henry S.; Schokkaert, Erik et al (2018) Social Progress: A Compass. Ch.2 in: IPSP, Ed. Rethinking society for the 21st century. Cambridge: CUP draft Kap.2 <https://www.ipsp.org/download/chapter-2-social-progress-compass#>, Report info <https://www.cambridge.org/gb/academic/subjects/politics-international-relations/political-economy/rethinking-society-21st-century-report-international-panel-social-progress?format=WX&isbn=9781108399579>

<sup>223</sup> de Wit, Arjen; Bekkers, René.H.F.P. (2017) Government support and charitable donations: A meta-analysis of the crowding-out hypothesis. Journal of Public Administration Research and Theory 27(2), 301-319 (fulltext researchgate)

2012 OECD Development Centre's Network of Foundations Working for Development: netFWD, <http://www.oecd.org/site/netfwd/>).<sup>224</sup>

2008 wurde das European Network on Philanthropy (ERNOP) gegründet, das sich auf die Spendentätigkeit in der entstehenden „Giving Society“ konzentriert, und diese professionalisieren und die Partnerschaft mit den Regierungen entwickeln will.<sup>225</sup> Die Philanthropie in einer etwas anderen Definition wird als wesentliches Element der Lösung der sozialen Probleme in den sich verändernden Wohlfahrtsstaaten gesehen. „Only philanthropy – voluntary action for the public good [...] – will be able to deliver the considerable impetus required to achieve these goals [...] most Western European countries are transforming into so-called ‘civil societies’. Social institutions and the ‘public good’ in general will financially rely on three sources of contributions: a. government funding b. fees and charges c. philanthropy“ (Wiepking 2009, 7) Zehn Jahre später wird eine Revolution der Philanthropie auch in Europa festgestellt und man wendet sich den „high-value philanthropists“ zu.<sup>226</sup> „Guilhot claims that philanthropy in the US and Europe is undergoing a revolution [...] as the practices of the financial sector are applied to the institutions of philanthropy.“ (Carnie 2017, 10) Die Revolution materialisiert sich in institutionellen Neuerungen/Gründungen wie auch in der Zunahme an Aktivitäten, z.B. Gründung von Stiftungen, wie auch in der Entstehung neuer professioneller Praktiken (in Österreich besteht seit 1996 der Fundraising Verband <https://www.fundraising.at/>).<sup>227</sup> Ein Teil der Revolution besteht auch darin, dass die Entgegensetzung von privater Philanthropie einerseits und Solidarität/staatlich garantierter sozialer Gerechtigkeit andererseits teilweise irreführend (misleading) sei.

<sup>224</sup> Auf der OECD-Webseite werden folgende Punkte hervorgehoben, die man über private Philanthropie und Entwicklung wissen muss:

- „The total volume of philanthropic funding for development was USD 24 billion in 2013-2015
- Globally, philanthropy is the 3rd provider of health funding in developing countries [...]
- The Bill and Melinda Gates Foundation alone accounts for half of all philanthropic giving to developing countries
- Most philanthropic funds come from the United States [...]
- Foundations working for development “play it safe”: 86% of foundations’ grants are for no longer than five years.“

<http://www.oecd.org/development/private-philanthropy-for-development-9789264085190-en.htm>  
 OECD (2018) Private Philanthropy for Development. The Development Dimension. Paris: OECD  
<http://dx.doi.org/10.1787/9789264085190-en>

<sup>225</sup> Wiepking, Pamela (2009) The State of Giving Research in Europe: Household Donations to Charitable Organizations in Twelve European Countries. Amsterdam: Amsterdam University Press; enthält auch eine Analyse Österreichs.

<sup>226</sup> Carnie, Christopher (2017) How Philanthropy is Changing in Europe. Bristol: Policy Press.

<sup>227</sup> „Nothing there matches the rapid growth of recent years; currently an average of four new foundations are being created each week in the UK, around two per week in the Netherlands and one a day in Germany. The growth in the numbers of paid professional fundraisers is also indicative of change – 200% growth in the last eight years in France, for example, and a similar dramatic growth in academic studies from European universities.“ (ebd., S.11)  
 Siehe zur vorhandenen Forschung die Arbeiten von René Bekkers, eines Pioniers in diesem Bereich  
<https://renebekkers.wordpress.com/conference-presentations/>; ein aktuelles Beispiel  
[https://renebekkers.files.wordpress.com/2020/01/bekkers\\_brno\\_20.pptx](https://renebekkers.files.wordpress.com/2020/01/bekkers_brno_20.pptx)



Eine weitere Teil-Community – die auch in Österreich verankert ist<sup>228</sup> (ISTR Third Sector Research) – beschäftigt sich unter dem Begriff des „Dritten Sektors“ mit dieser Thematik, konzentriert sich jedoch weniger auf die reichen Stiftungen, sondern mehr auf die massenhafte Teilnahme an zivilgesellschaftlichen Aktivitäten.<sup>229</sup>

Nach der ersten erklärtermaßen unvollständigen globalen Erhebung über mehr als 260.000 Stiftungen in 39 Ländern (darunter 700 in Österreich) sind 60% (fast 160.000) in Europa und 39% (ca. 100.000) in Nordamerika situiert, zusammen 99%, die Verteilung der ca. 1.500 Milliarden USD an Vermögen ist ganz ähnlich auf die USA und Europa konzentriert. Das Vermögen der einzelnen Stiftungen ist jedoch breiter verteilt, 50% haben weniger als eine Million USD, und 90% weniger als 10 Millionen USD zur Verfügung. Die Ausgaben übersteigen global 150 Milliarden USD mit einer Rate von 10%.

Die Zahl der Stiftungen steigt, drei Viertel stammen aus den letzten 25 Jahren (wurden also seit den frühen 1990ern gegründet), in den USA sind die Gründungen viel stärker gestiegen als in Europa, in Europa ist sind die Anteile von Stiftungen von Familien (10%), der Öffentlichkeit (8%) und von Unternehmen (4%) und Gemeinden (1%) etwas höher als in den USA, wo die unabhängigen Stiftungen (mit 92%) dominieren.

---

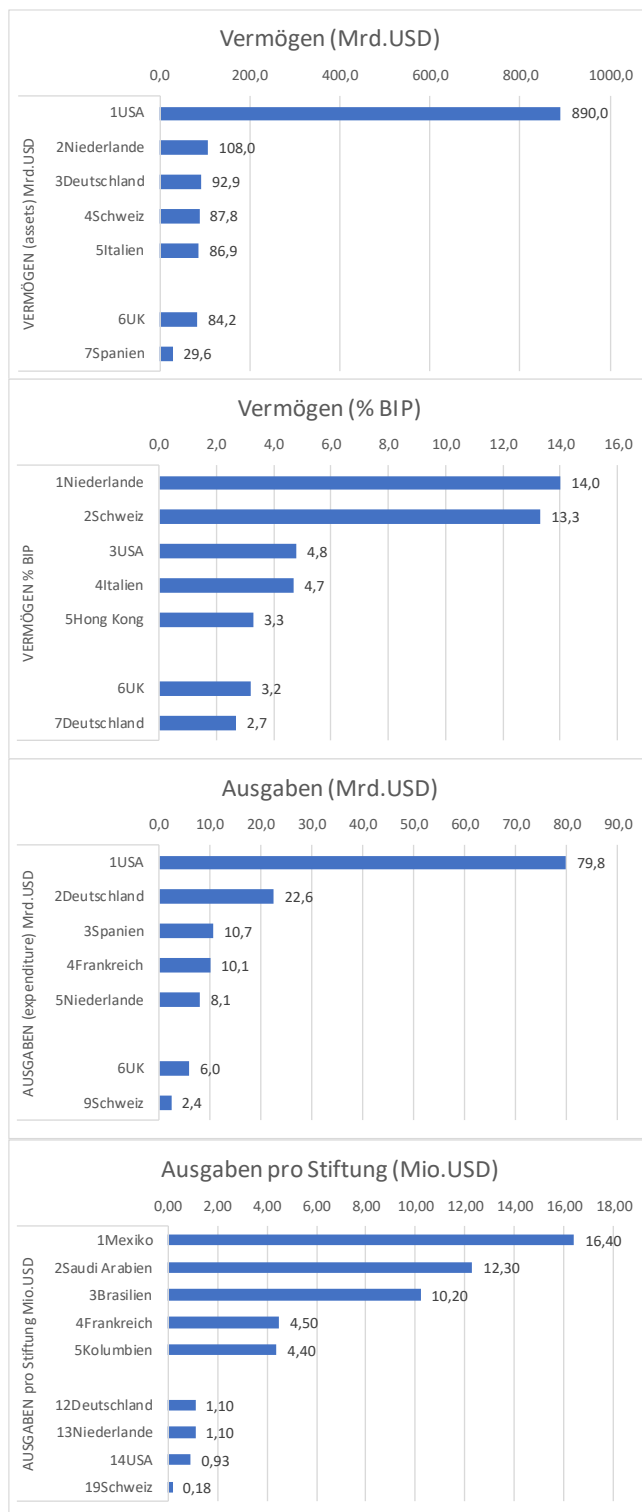
<sup>228</sup> Das **Competence Center for Nonprofit Organizations and Social Entrepreneurship** hat die Schwerpunkte im Non-Profit-Sektor (<https://www.wu.ac.at/npocompetence>; <https://www.wu.ac.at/npocompetence/verein>) und in Social Entrepreneurship (<https://www.wu.ac.at/en/sec>), die mit der Erste Stiftung NGO-Academy seit 2013 (<http://ngo-academy.erstestiftung.net/>) kooperieren, die v.a. nach Osteuropa wirkt.

<sup>229</sup> Johnson et al. (2004, S.6-7) beschreiben „...significant growth in the size of civil society. In 22 countries studied by Johns Hopkins University the international nonprofit sector grew dramatically between 1990-1995, witnessing 23% employment growth compared to 6% employment growth in these countries' economies as a whole.<sup>3</sup> This growth includes not only NGOs providing basic services but the increasingly diverse landscape of NGOs active in such areas as advocacy, environmental protection, savings and credit, small enterprise promotion, leadership development, culture and recreation.<sup>4</sup> While for some such groups revenue derives from earned income, membership fees, local fundraising and returns on investment, the need for philanthropic support has become increasingly important as the sector continues to grow.“

Vgl. auch bereits

Office of News and Information Johns Hopkins University (1998) Johns Hopkins-led Study Finds Nonprofit Sector is a Burgeoning, Economic Force (8 November). Baltimore: JHU online  
[https://pages.jh.edu/~news\\_info/news/home98/nov98/nonprof.html](https://pages.jh.edu/~news_info/news/home98/nov98/nonprof.html)

**Abbildung 34: Größenordnungen der Stiftungen (erste fünf Länder, zuzüglich ausgewählte Länder)**

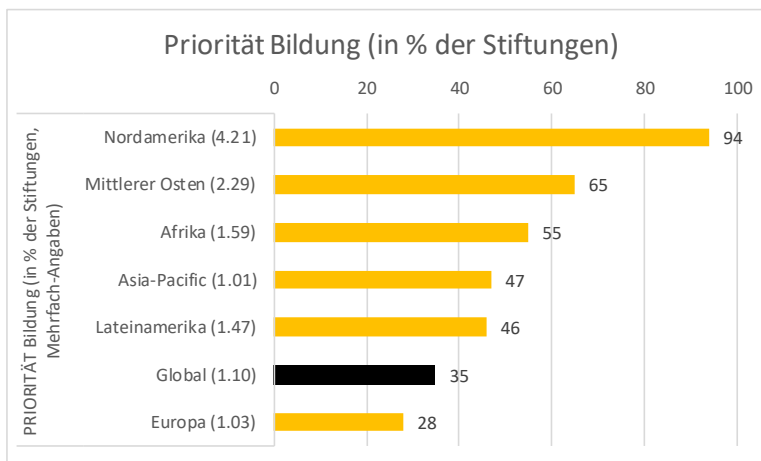


Quelle: Eigene Zusammenstellung lt. Global Philanthropy Report

Der absolute Umfang des Vermögens (Abb.34) ist in den USA viel höher als in allen anderen Ländern, der Anteil am BIP ist jedoch in den Niederlanden und der Schweiz viel höher, die USA liegen erst an dritter Stelle, aus Europa folgen dann Italien, UK und Deutschland. Auch die Ausgaben der Stiftungen sind in den USA bei Weitem am höchsten, gefolgt von Deutschland. Die durchschnittlichen Ausgaben pro einzelner Stiftung liegen jedoch in Ländern anderer Kontinente (mit wenigen reichen Stiftungen) am höchsten (Mexiko, Saudi Arabien und Brasilien geben mehr als 10 Millionen USD pro Stiftung aus), in den USA und den europäischen Ländern liegen diese Ausgaben pro Stiftung im Durchschnitt in der Größenordnung von einer Million USD, in der Schweiz noch viel niedriger.

Die Prioritäten der Stiftungen sind nur sehr undeutlich erfasst, in Prozent der Stiftungen, die einen bestimmten Prioritätsbereich aus fünf Bereichen (mit folgenden Anteilen der Prioritäten im globalen Maßstab: Bildung:35% , Soziales 21%, Gesundheit 20%, Kunst/Kultur 18%, Armutsbekämpfung 16%) verfolgen. In allen Weltregionen ist Bildung die Priorität mit dem höchsten Anteil, in der Größenordnung zwischen 94% in den USA und 28% in Europa, der einzigen Region, die unter dem globalen Durchschnitt liegt. In den beiden Regionen mit dem höchsten Anteil an Bildung (USA und Mittlerer Osten) muss sich Bildung jedoch ihr Gewicht am stärksten mit den anderen Prioritäten teilen (Abbildung 3535).

**Abbildung 35: Bildung als Priorität der Stiftungen nach Weltregionen (jeweils in % der Stiftungen, Stiftungen haben oft mehrere Prioritäten)**



Anmerkung: in Klammer (Mehrfachfaktor über die fünf Prioritätsbereiche, 5.00 wenn alle Bereiche zutreffen), in den Weltregionen gibt es sehr unterschiedliche Ausmaße von Überschneidungen der Prioritäten der Stiftungen, in Europa und Asia-Pacific sind die Stiftungen eher spezialisiert (Prioritäten summieren sich auf ca.100%), in Nordamerika und im mittleren Osten kommen Mehrfachprioritäten häufig vor (in den USA haben die meisten Stiftungen fast alle Prioritäten, alle Anteile über 70%)

Quelle: eigene Auswertung lt. Global Philanthropy Report

Entsprechend gibt es eine Auseinandersetzung mit der Tradition, Rolle und Entwicklung der Philanthropie im Bildungswesen, insbesondere im Hochschulsektor.<sup>230</sup> Während man im europäischen Diskurs vorwiegend dem US-Vorbild nacheifern will, und dadurch auch sicherlich zusätzliche Ressourcen mobilisiert werden können, werden im US-Diskurs auch die damit verbundenen Probleme herausgearbeitet.<sup>231</sup>

- Klarerweise ist der Reichtum der Spitzenuniversitäten an Stiftungsvermögen ein Vorteil für diese Institutionen und ihre Leistungsfähigkeit,<sup>232</sup> aber im Hinblick auf das Gesamtsystem werden viele Probleme festgestellt, aufgrund des Statuswettbewerbs werden die Unterschiede zu den übrigen Universitäten größer, und die reichen Institutionen ziehen auch einen überproportionalen Anteil der öffentlichen Ressourcen/Förderungen an sich
- Ein zweiter Vorteil, der auch im österreichischen Diskurs betont wird, ist die Entscheidungsfreiheit und (potentielle) Schlagkräftigkeit der Governance-Strukturen, die auch im Bereich der Forschungsförderung zum Tragen kommen kann, wo die Risiken besonders hoch sind;<sup>233</sup> so wird verschiedentlich erwähnt, dass unter den Spitzenplätzen der globalen Rankings Stiftungsuniversitäten stark vertreten sind, gleichzeitig wird jedoch für das Gesamtsystem auch klar festgestellt, dass diese Beiträge nur Lücken füllen können, und die öffentliche Förderung den Hauptteil tragen muss.<sup>234</sup>
- Diese Entscheidungsfreiheit ist jedoch keiner demokratischen Kontrolle unterworfen und es wird in der Dynamik festgestellt, dass die Hochschul-Institutionen um diese Mittel im Wettbewerb stehen, was einerseits bis in die alltäglichen Praktiken der Institutionen hineinwirkt und andererseits auch eine Steuerungswirkung entfaltet,<sup>235</sup> die letztlich die Missionen und das Management der Hochschulen betrifft: „Whoever the reader may be, Elliott can

<sup>230</sup> Man kann noch heute im Internet sehr unmittelbar eine Abhandlung zur Philanthropie im US Hochschulwesen aus dem Jahr 1922 finden: <https://files.eric.ed.gov/fulltext/ED540330.pdf>

<sup>231</sup> Elliott, Deni (2006) *The Kindness of Strangers: Philanthropy and Higher Education*. Lanham: Rowman & Littlefield.  
Jacobs, Laura (2007) [Book Review] *The Kindness of Strangers: Philanthropy and Higher Education*. *International Journal of Educational Advancement* 7, 65-67 doi: 10.1057/palgrave.ijea.2150045  
Drezner, Noah D. (2011) *Philanthropy and Fundraising in American Higher Education*. ASHE Higher Education Reports 37(2). San Francisco: Wiley.

Proper, Eve (2013) [Review] *Philanthropy and Fundraising in American Higher Education*. *The Review of Higher Education* 36(4, Summer), 562-563 DOI: 10.1353/rhe.2013.0051

<sup>232</sup> Verschiedentlich wurde in den Zeiten der Einbrüche auf den Finanzmärkten (mehr oder hämisch) bemerkt, dass auch diese Institutionen im Zuge der „Finanzialisierung“ sich teilweise verspekuliert haben und mehr oder weniger herbe Verluste hinnehmen mussten.

<sup>233</sup> Vgl. den Beitrag seitens der Volkswagenstiftung Krull/Tepperwien 2017.

<sup>234</sup> Baltimore, David (2016) Editorial. *The boldness of philanthropists*. *Science* 353(6307, September), 1473 DOI: 10.1126/science.aak9610 <http://science.sciencemag.org/content/early/2016/09/21/science.aak9610>

<sup>235</sup> Vgl. die anschaulichen Beschreibungen bei Elliott 2006

effectively convince them that administrators risk institutional integrity every day.“ (Jacobs 2007, 67)

- Die Entscheidungsfreiheit betrifft auch die Kosten des Studiums und die Höhe der Einhebung von Gebühren, die einerseits aus ökonomischen marktwirtschaftlichen Überlegungen (bei entsprechender öffentlicher Abfederung) als sinnvoll angesehen wird, andererseits aber auch mit öffentlicher Unterstützung durch die Steuererleichterungen die Massenstudien gefährdet und die Hochschulbildung tendenziell wieder zu einem Privileg der Eliten macht.<sup>236</sup>
- Der Wettbewerb um private Mittel betrifft nicht nur die einzelnen Institutionen sondern auch die verschiedenen Bereiche des öffentlichen Gutes, dieser Wettbewerb verschärft sich durch die (universellen) Versprechungen von Steuererleichterungen; dabei wird festgestellt, dass in diesem Wettbewerb der Sektoren die Hochschulen aus verschiedenen strukturellen Gründen die ersten KandidatInnen für Kürzungen sind, was auch in der Realität so zum Tragen gekommen ist.<sup>237</sup> Dabei spielt die Idee der Diversifizierung der Einkommensquellen in der unternehmerischen Universität eine wichtige unterstützende Rolle für diese Kürzungen.
- Was im globalen Maßstab als Gewinnung von Unabhängigkeit und zusätzlichen Ressourcen durch die Diversifizierung der Einkommensquellen propagiert wird, hat im „Vorbildland“ der diversifizierten privaten Finanzierung zu Einschätzungen geführt, denen zufolge einerseits eine steigende Polarisierung zwischen Elite und Masse stattfindet, und andererseits die öffentliche

<sup>236</sup> „...benefactors all benefit from higher education’s tax-exempt status. Nevertheless, the rising cost of higher education threatens to cause a retreat from mass education to higher education as a privilege for the wealthy.“ (Elliott 2006, 7)

Bereits 2003 wurde in einem Regierungsbericht über die steigenden Kosten u.a. festgehalten

-bereits in den 1908er sind die Kosten für das College dreimal so rasch gestiegen wie das Median-Einkommen

-in den 1990ern sind die inflationsbereinigten Beiträge für 4-jahres Studien um 38 Prozent gestiegen

-Kostenfaktoren halten in den 2000ern 48% von dafür qualifizierten High-School-AbsolventInnen von einem 4-jahres Studium ab und 22% von einem Hochschulstudium überhaupt

-nach einer anderen Studie ist zwischen 1980-95 der reale Aufwand (burden) für Studierende an öffentlichen Universitäten um 80 Prozent und für private Universitäten um 148 Prozent gestiegen“ (ebd., S.7)

<sup>237</sup> „Of the various publicly supported institutions, higher education is in a better place than most to absorb cuts in funding. Unlike other social institutions, higher education has potential for generating its own income and for coping with lost revenue. ‘Public colleges respond to decreasing state support by increasing tuition...Colleges and universities may also respond by cutting academic programs, staff and faculty and delaying major purchases.’“ (ebd., s.9) Im Vergleich zu den anderen sozialen Bereichen werden v.a. vier Puffer hervorgehoben, die Hochschulen zu einfachen Streichungskandidaten machen:

-separate, eigene Budgets

-flexiblere Entlohnungsschemata

-flexiblere Ausgabenstrukturen bei den Leistungen (Kursangebot, Klassengrößen)

-Möglichkeiten der Kostenüberwälzung auf die NutzerInnen

Die endogene Privatisierung eröffnet genau diese Kürzungskanäle.

Finanzierung zunehmend zusammenbricht. „Gone are the days when public academic institutions rested on their legislative appropriations. Public support became public assistance and is now, in many states, little more than public land upon which higher education takes place [...] The public university is no longer supported by, and in service to, the taxpaying public. Rather, private sources of funding, needed now to supplement public money and tuition, have created a ‘hybrid’ university.”(Elliott 2004, 12-13)<sup>238</sup>

## 6.2 Spezielle Analysen/Ansätze zum Hochschulwesen

Mit der Verbreitung der Bildungsökonomie ist es selbstverständlich geworden eine wirtschaftliche Betrachtungsweise anzulegen, von Humankapital und Wachstumseffekten, Investitionen und Erträgen, sowie Beiträgen zur Wettbewerbsfähigkeit auszugehen und (soziale und private) Renditen zu berechnen. Damit wird – näher betrachtet – jedoch politisch wenig gewonnen, zu unterschiedlich und widersprüchlich sind sowohl die theoretischen Zugänge (z.B. zwischen ökonomischer und Innovationstheorie, zwischen traditioneller und neuer Wachstumstheorie) als auch die empirischen Befunde zwischen Ländern und im Zeitverlauf, auch zwischen Studien und Berechnungsweisen, so dass kaum definitiv etwas abgeleitet werden kann. Klar ist nur, dass Bildung auch auf Wirtschaft positive Effekte hat, dass im Großen und Ganzen und längerfristig, die Renditen ähnlich wie bei (anderen) Finanzinvestitionen sind. Aber bei den komplexen und diversen Bildungsstrukturen, die nicht mal so vollständig geklärt und beschrieben sind, kann man daraus kaum klare Empfehlungen ableiten. So ist es umstritten, in welche Bereiche man (in welchen Welt-Regionen) eher fördern soll (z.B. Hochschule oder Primarschule), es ist umstritten, wie Bildung wirklich konkret zur Armutsbekämpfung beiträgt (außer dass sie das BIP erhöht, wo wieder unklar ist, wie diese Erhöhung verteilt wird, und wem dann diese Verteilung längerfristig nützt). Es ist kein Wunder, dass sich diese Unklarheiten auch in der Privatisierung ausdrücken.

### 6.2.1 Modell privater Finanzierung: Income-Contingent Loan (ICL)

Dieses Modell nahm, inspiriert von Milton Friedmann, seinen Ausgang in England als Gegenbewegung gegen den Thatcher’schen Zug der autoritären Verstaatlichung des Hochschulsektors, und es wurde bis 2006 innerhalb von New Labour zur Verwirklichung

<sup>238</sup> Vgl. für Australien die nachdenklichen Reflexionen eines sehr erfahrenen Hochschulmanagers und Politikberaters Davis, Glyn (2017, orig.2015) Ch.15. Australia: Why I support the deregulation of higher education. In: Mihut, Georgiana; Altbach, Philip G.; de Wit, Hans, Eds. Understanding global higher education. Insights from key global publications. Rotterdam: Sense, 71-83.

durchgekämpft.<sup>239</sup> Eine Grundvoraussetzung besteht darin, dass die Kosten einer entsprechend teuren exzellenten Hochschulausbildung aus den staatlichen Budgets allein nicht getragen werden können (oder sollen). Hier ist nicht klar, ob diese Voraussetzung sachlich oder normativ formuliert ist, sachlich wird jedoch darauf verwiesen, dass andere wichtige Staatsaufgaben wie Schulen, Arbeitsmarktpolitik, Soziales mit den Hochschulen konkurrieren.

Das Prinzip besteht darin, dass die Hochschulbildung nicht nur soziale sondern auch individuelle Erträge abwirft, von den Studierenden/AbsolventInnen soll von diesen ein – sozial ausgewogener – Beitrag für die Hochschulfinanzierung, bei gleichzeitig ausreichenden Mitteln zu studieren, geleistet werden. Auf der anderen Seite sollen die Universitäten autonom in der Lage sein, sich teilweise über einen realistischen Markt mit Gebühren zu finanzieren.<sup>240</sup>

Diese beiden Seiten werden gewissermaßen über die Einkommen der AbsolventInnen verknüpft (das Modell ist ähnlich einer AbsolventInnensteuer, jedoch stärker spezifiziert). Das ICL-Konzept beruht darauf, dass Gebühren eingesetzt werden, für die gleichzeitig ein Recht auf ein Darlehen besteht, das nach Abschluss mit einem festgesetzten Prozentsatz auf das Einkommen ab einer bestimmten Untergrenze zurückgezahlt werden muss. Aufgrund des relativ kleinen Gewichts der Studienkosten im Vergleich zu den (erwarteten) Lebenseinkommen, sind diese Prozentsätze nicht sehr hoch. Dabei wird betont, dass aufgrund der Einkommensabhängigkeit (AbsolventInnen ohne Einkommen werden nicht besteuert) und der Untergrenze für die Rückzahlung (sehr wenig verdienende AbsolventInnen werden nicht besteuert) das Risiko für soziale Härten minimiert ist. Zweitens unterscheidet sich das Modell durch den festgesetzten Prozentsatz auf das tatsächliche Einkommen (es soll auch gemeinsam mit der Lohn- bzw. Einkommensteuer berechnet und abgeführt werden, was kosteneffizient ist und keiner zusätzlichen Verwaltung bedarf) von den US-Krediten, die einen festen Rückzahlungsbetrag erfordern, der unabhängig von der Leistbarkeit ist, und die bekannte Verschuldungsproblematik erzeugt.

<sup>239</sup> Nicholas Barr, zusammen mit Iain Crawford, der Architekt und globale Promotor dieses Konzepts beschreibt den Beginn ihres Unternehmens: „In November 1987, [...] Kenneth Baker [...] published a White Paper [...] foreshadowing the 1988 Education Reform Act which, in effect, nationalised Britain's universities. On 27 January 2004, the House of Commons, after bitter dispute and by a majority of only five, gave a Second Reading to a Higher Education Bill which restored a measure of autonomy and competition. The Bill received Royal Assent in July 2004. [...] We both [N.B. und I.C.] attended a meeting at LSE in March 1988 to discuss how academics might head off the worst features of the Education Reform Bill.“ (Barr/Crawford 2005, xv)

<sup>240</sup> Eine übersichtliche Darstellung findet sich auf der Website und z.B. in der Präsentation: Financing higher education for quality and access, Nicholas Barr, London School of Economics <http://econ.lse.ac.uk/staff/nb>, Conference on the White Paper and Beyond: Tertiary Education Reform in the Czech Republic, Prague, 16-17 October 2009 <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.175.8037&rep=rep1&type=pdf>

Das „Australische Modell“ folgt diesem Konzept, auch in UK wurde 1998 ein derartiges Schema eingeführt, später öfter (z.B. 2006) verändert, Erfahrungen in verschiedenen Varianten gibt es zumindest in Neuseeland, Ungarn, Schweden, Niederlande.<sup>241</sup> Bei der Umsetzung gibt es viele Parameter (und viele Fallstricke), die unterschiedlich gehandhabt werden:

- Höhe der Beiträge
- Höhe der Darlehen
- %-Satz der Rückzahlung
- Zinsen an die Vorfinanzierungsstellen
- Administration des Schemas
- Rechte der Institutionen

Eine Simulation der Verteilungseffekte nach der deutlichen Erhöhung der Studienbeiträge 2008, jedoch ohne Erhöhung der Rückzahlungsprozente plus einer Erhöhung der Freigrenze (Dearden et al. 2008, Exec.Summ, o.S., Punktation hinzugefügt) ergibt im Originaltext die folgenden Ergebnisse:<sup>242</sup>

- “We find that for a given level of debt on graduation, the system favours lower lifetime-earning graduates over higher earners, since the net present value of the graduate repayments is in general higher, the higher the lifetime income of the graduate.
- By the same token, the value of the government subsidy is strongly decreasing in income, ranging from around 80% of the face value of the loan for the lowest lifetime-earning women, to less than a quarter for the highest earning women (with the average across all women at around 40%). For men the range of taxpayer subsidy is narrower, at around 43% for the lowest earning men, and 20% for the highest earners (with the average subsidy at around 27%).
- The number of years taken to repay is also decreasing in lifetime earnings – ranging from 25 years for the lowest earners (at which point all outstanding

---

<sup>241</sup> Zur internationalen Finanzierung in diesem Gedankenschema vgl.

Chapman, Bruce and Peter Tulip (2008) International Dimensions in the Financing of Higher Education. The Australian National University, Centre for Economic Policy Research, DISCUSSION PAPER NO. 574

<https://core.ac.uk/reader/6278545>

<sup>242</sup> Dearden, Lorraine & Emla Fitzsimons, Alissa Goodman, Greg Kaplan (2008) Higher Education Funding Reforms in England: The Distributional Effects and the Shifting Balance of Costs. CEE DP 78, Centre for the Economics of Education, London School of Economics <https://core.ac.uk/reader/6674522>



debt will be paid off), to between 10 to 15 years for the highest earners. For women the average time for repayment will be around 20 years, whilst for men it will be 15.5 years. Around 36% of women can expect to have some debt written off, with their repayment capped at the 25 year cut-off, whilst this is the case only for around 7% of graduate men.

- Compared to the old system being replaced, we find that a very considerable number of graduates, especially lower earners, and those from low parental income backgrounds, will be better off under the post-reform HE funding scheme, despite the increase in tuition fees, and the likelihood therefore of graduating with higher government-supported debts.
- This is because of a number of factors, including more favourable loan repayment terms (the increase in the repayment threshold, and the introduction of debt write off after 25 years), and because the need to take out more expensive commercial loans while at university will be reduced, due to the introduction of new grants, bursaries and fee loan.”

Ein neues Paper wendet das Schema auf die Probleme in den USA mit der Verschuldung der Studierenden/AbsolventInnen an, und demonstriert, dass diese zu einem (beträchtlichen) Teil auf die dortzulande typischen Schemata nach dem Muster von Hypothekendarlehen (mortgage) mit fixen Rückzahlungsraten abhängen, die AbsolventInnen mit niedrigen Einkommen gefährden.<sup>243</sup> Es werden viele offene Design-Probleme der Anwendung auf die offene US-Struktur gesehen, aber im Prinzip kann die Anwendung eines „guten“ ICL-Schemas die Probleme zumindest wesentlich verringern. Es werden auch die Merkmale eines guten Schemas aufgestellt

---

<sup>243</sup> Nicholas Barr, Bruce Chapman, Lorraine Dearden, Susan Dynarski (2018) University of Michigan, NBER and IZA Reflections on the US College Loans System: Lessons from Australia and England. IZA DP No. 11422 <http://ftp.iza.org/dp11422.pdf>

Vgl. auch Barr, Nicholas (2018) Strategic policy directions for tertiary education (April) Submission to the Review of Post-18 Education and Funding [http://econ.lse.ac.uk/staff/nb/Barr\\_Strategy\\_for\\_tertiary\\_education\\_180430.pdf](http://econ.lse.ac.uk/staff/nb/Barr_Strategy_for_tertiary_education_180430.pdf)

### **Abbildung 36: Merkmale eines guten Designs von Darlehen**

INCOME-CONTINGENT REPAYMENTS based on current earnings.

A WRITE-OFF after n years, or at retirement or death.

REPAYMENT THRESHOLD AND REPAYMENT RATE chosen so that:

- A graduate with 'good' earnings repays (in PV terms) 100 per cent, or for high earners perhaps more than 100 per cent, in the latter case with a cap on maximum overpayment (in present value terms) by any individual.
- As far as possible seeks to avoid distortions, e.g. large cliff edges or wedges.  
Such a loan is designed to make a loss on people with low lifetime earnings but should seek to keep the loss on other borrowers low.

Fiscal parsimony of loan design matters, not out of a sense of the purity of the loan, but because loans that make avoidable losses reduce their capacity to fulfil their core purpose of facilitating investment in human capital. Expensive loans restrict one or more of:

- The number of loans that are made available;
- The size of loans;
- Student numbers;
- The breadth of the loan system, e.g. not covering living costs, or excluding part-time students, postgraduate students and students in sub-degree tertiary education.
- Spending on more powerful pro-access policies, for example improving nursery and primary education.

FINANCING NON-REPAYMENT. The design question is where the loss on low-earning borrowers should fall: (a) on the taxpayer, or on the cohort of borrowers through (b) a cohort risk premium or (c) a surcharge.

- With a small loan any of these methods is likely to be effective.
- The larger the loan the greater the marginal loss (the marginal loss on a \$1 loan is close to zero (since almost everyone has sufficient income to repay a \$1 loan), on a \$1m loan it is close to 100 per cent). If loans are large, excessive reliance on any one method is generally suboptimal.
  - Taxpayer subsidy: a large fiscal cost (as in the English loan until 2012), as just discussed, creates downward pressure on the number and/or size of loans, and crowds out other beneficial activities;
  - Risk premium: a large loss requires a substantial risk premium, that is, an interest rate significantly above the government's cost of borrowing, risking adverse selection and creating potential political problems;
  - Surcharge: a large loss requires a substantial surcharge, again raising the prospect of adverse selection.

This line of argument suggests that the loss should be covered by a mix of the three mechanisms, the mix depending on the size of the loan and country specifics.

Quelle: Box 1, Characteristics of a good loan design, Barr et al. 2018, S.14

## 6.2.2 Ökonomisch begründeter Vorschlag einer marktgerechten Hochschulreform

Von Jacobs/van der Ploeg (2006)<sup>244</sup> wurde auf Basis einer kritischen Analyse<sup>245</sup> der bestehenden staatlichen Monopole ein reguliertes Marktmodell aus sieben Vorschlägen konzipiert. Dies ist klar ein Vorschlag endogener Privatisierung, der nach den Worten der Autoren auf zwei Eckpfeilern beruht, erstens Erhöhung der privaten Finanzierung um die Qualität zu erhöhen, zweitens Raum für mehr Differenzierung und Diversität. Sie betonen, dass ihr Vorschlag nur als Paket wirkt, Herausgreifen von einzelnen Punkten wirkt nicht. Entsprechend geben sie abschließend die drei spezifischen Warnungen ab (Abb.37).

### **Abbildung 37: Sieben Vorschläge für die Hochschulpolitik**

<b>SIEBEN VORSCHLÄGE</b>	
1.	Expand private funding by higher tuition fees and income-contingent loans.
2.	Distinguish studies that are public goods from those that are private goods.
3.	Differentiate tuition fees and offer a greater diversity of higher education.
4.	Selection, tracking and incentives.
5.	Foster competition, shift funding to students, and diminish government control.
6.	Abolish equity issues from higher education.
7.	Increase information and transparency
<b>DREI WARNUNGEN</b>	
(i)	Do not raise and differentiate tuition fees or select students without an income-contingent loan scheme
(ii)	Do not pursue laissez faire without ensuring competition in higher education.
(iii)	Unresolved information problems produce unintended side effects.

Quelle: Jacobs/van der Ploeg 2006, S.582-584

Hier wird ganz klar von der Wirksamkeit von privater Finanzierung für die Qualität und von der Wirksamkeit von Wettbewerb ausgegangen, aber ein regulierter Wettbewerb dem vorgestellten Monopolbetrieb gegenüber gestellt. Ein kleiner Privatsektor neben einem großen öffentlichen Sektor erfüllt die Voraussetzungen sicher nicht. Gleichzeitig erfordert das System der zur Diskussion gestellten Vorschläge und Warnungen, die im

<sup>244</sup> Jacobs, Bas; van der Ploeg, Frederick (2006) Guide to reform of higher education: a European perspective. Economic Policy 21(47, July), 536–592, <https://doi.org/10.1111/j.1468-0327.2006.00166.x>.

<sup>245</sup> Die Ergebnisse der Analyse lauten kurz gesagt im Originaltext „European higher education seems to be hijacked by inert politicians with visionless and mistaken egalitarian policies, which impose a straitjacket for students and institutions. Central planning and control deny possibilities to reform in response to changing societies in which there is an urgent need for more investment in human capital. Students are not challenged, become lazy and drop out in large numbers. Current policies grant monopoly positions and render strongholds of power to the insiders: a tyranny of vested interests of the university bureaucrats and malfunctioning university personnel. All this reduces the intellectual development of future generations, erodes the quality of European universities and higher professional education, and ultimately threatens the future wealth and civilization of European nations. To break this vicious circle, we propose a seven-tier agenda for the reform of higher education.“ (ebd., S.582)

Text etwas operationalisiert sind, sicherlich eine systematischere Diskussion des Status-Quo, als eine solche ad-hoc meistens durchgeführt wird.

Auch ohne dieses Modell zu teilen, wäre ein systematisches Assessment der bestehenden Strukturen gegen diesen „Advocatus Diaboli“ möglicherweise eine sehr heilsame – weil eben systematische – Prozedur. Auch die Aussagen aus der Einschätzung könnten als Hypothesen analysiert werden.

### 6.2.3 Privatisierung der Hochschule im koordinierten (akademischen) Kapitalismus

Eine umfassende vergleichende Analyse von Hochschulsystemen im Konzept der Varieties of Capitalism von Michael Hölscher (2016)<sup>246</sup> stellt die Frage nach der Erklärung von bestehenden Unterschieden, und spezifischer die Frage, in wieweit die Spielarten des Kapitalismus, liberale vs. koordinierte Marktwirtschaften, dazwischen mixed Versionen, zur Erklärung der Unterschiede beitragen können. Dabei geht es um die institutionelle Einbettung, insbesondere in das Wirtschaftssystem, wobei die Spielarten des Kapitalismus jeweils komparative Vorteile aufgrund von Komplementaritäten zwischen Teilsystemen haben sollen. Die Studie enthält ein Kapitel zur Privatisierung (Kap.7, S.295-349).

Privatisierung und Vermarktlichung werden als universelle Reformthemen gesehen, mit den (endogenen) Ausprägungen Studiengebühren, unternehmerische Hochschule, NPM, Konvergenz vs. Spezialisierung.

Die exogenen Themen Hochschulfinanzierung,<sup>247</sup> rechtlicher Status (Beteiligung, Verteilung von öffentlichen und privaten Anbietern), sowie Governanceformen entsprechen den Erwartungen, dass der liberale Kapitalismus einen höheren Grad an

---

<sup>246</sup> Hölscher, Michael (2016) Spielarten des akademischen Kapitalismus. Hochschulsysteme im internationalen Vergleich. Wiesbaden 2016, Springer.

<sup>247</sup> „Die liberalen Marktwirtschaften weisen im Hochschulsektor einen deutlich höheren Anteil privater Finanzierung auf, in den koordinierten Marktwirtschaften sind die Hochschulsysteme hingegen deutlich stärker öffentlich finanziert. Der Abstand zwischen den Typen bleibt dabei im Zeitraum zwischen 1995 und 2008 erhalten. Insofern bestätigt sich auch die zweite Hypothese teilweise. Allerdings kann man für alle Länder einen Trend zur stärkeren Vermarktlichung beobachten. Zu einer Homogenisierung kommt es nicht, weil dieser Trend für die liberalen Marktwirtschaften im Schnitt stärker ausfällt als für die koordinierten Marktwirtschaften.“ Hölscher 2016, 357)

Privatisierung enthält als der koordinierte Kapitalismus.<sup>248</sup> Die Erwartung kann sowohl aufgrund struktureller Homologien als auch aufgrund von funktionalen Argumenten aufgestellt werden. Die Theorie der collective skills formation fungiert als Zwischenglied, die eben im koordinierten Kapitalismus komparative Vorteile aufgrund des Zusammenspiels der AkteurInnen im Bildungswesen (Stichworte Duales System, aber auch stärkere Koordination im Hochschulwesen)

Bei der Finanzierung nach öffentlich und privat gibt es große Unterschiede, der private Anteil nimmt im untersuchten Zeitraum überall zu (Konvergenz), aber stärker in den liberalen Systemen (Spezialisierung). Aber die verfügbaren Daten geben nur ein sehr grobes Bild (vgl. auch den quantitativen Teil unserer Studie). Die Formen von Anbietern sind mit massiven Datenproblemen konfrontiert, es wird hohe Diversität innerhalb der Systeme festgestellt, die vielleicht leichte Unterschiede zwischen den Spielarten des Kapitalismus zeigen. Bei Governance wird ein OECD-Index<sup>249</sup> verwendet, die Unterschiede gehen in die erwartete Richtung.

Österreich wurde in den frühen 1980ern – kurz bevor das System zu bröseln begann – von Peter Katzenstein noch als positives Paradebeispiel des Small-state-corporatism beschrieben, und enthält sicher noch viele Elemente des koordinierten Kapitalismus (wenn auch eifrig daran gearbeitet wird, diese zu zerstören, indem nicht dieses Modell, sondern der liberale Kapitalismus als Referenz gesehen wird). Insofern sind die Studien und Überlegungen über Deutschland gedanklich relevant.<sup>250</sup>

<sup>248</sup> Die Analyse beschreibt auch ausführlich die Definitionsprobleme und die verfügbaren Daten:

- der Privatsektor wird als Restgröße gesehen, aufgrund seiner Diversität ist er oft kein institutioneller „Sektor“ (Schwierigkeiten sind die Heterogenität, Dynamik, mangelnde Trennschärfe öffentlich-privat, etc.)
- der Anbieterstatus vs. Finanzierung sind keine homogenen Kategorien, eher ist eine 4-Felder-Tafel mit zwei Zwischenformen sinnvoll
- zusätzlich zu Finanzierung und Anbieterstatus wird auch die Dimension Entscheidung/Organisation („businesslike“: Wahlfreiheit, NPM, kompetitive Mittelvergabe) als öffentlich-privat charakterisiert (endogen)
- im Prinzip können alle Variablen binär oder als Kontinuum formuliert werden (wenn die Information verfügbar ist), das würde die Diversität besser abbilden
- eine wichtige zusätzliche Dimension ist for-profit vs. philanthropic

<sup>249</sup> Martins, Boarini, Strauss, Maissonneuve & Saadi, 2007

Joaquim Oliveira Martins & Romina Boarini & Hubert Strauss & Christine de la Maissonneuve & Clarice Saadi, 2007. "The Policy Determinants of Investment in Tertiary Education," OECD Economics Department Working Papers 576, OECD Publishing. <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/085530578031.pdf?expires=1579683820&id=id&accname=guest&checksum=ED3608F686E4619071DB738F9A4215D8>

<sup>250</sup> Dill, D. D. (1997). Markets and higher education: an introduction. Higher Education Policy, 10(3/4), 163-166.

Dill, D. D. & Soo, M. (2005). Academic quality, league tables, and public policy: A cross-national analysis of university ranking systems. Higher Education, 49(4), 495-533.

Tilak, J. B. G. (2005). Private Higher Education: Philanthropy to Profits. In Global University Network for Innovation (GUNI) (Ed.), Higher Education in the World 2006. Houndmills: Palgrave Macmillan.

Hölscher bringt in seinen politischen Schlussfolgerungen die These vor, dass „die Orientierung an einem wettbewerblichen Modell der Hochschulen, wie sie etwa von Münch in seinem Buch zum „Akademischen Kapitalismus“ (Münch, 2012; siehe auch Slaughter & Rhoades, 2004) beschrieben wird, bestehende Komplementaritäten zwischen Hochschul- und Wirtschaftssystem in den koordinierten Marktwirtschaften [zerstört].“ (Hölscher 2016, 365) Die Analysen rechtfertigen jedenfalls, diese Argumente ins Kalkül zu ziehen, und zu sehen, wo es derartige Komplementaritäten gibt, die eventuell nicht zerstört werden sollten.

## 6.3 Spezielle Analysen/Ansätze zum Schulwesen

### 6.3.1 Globaler Review (Verger et al. 2016)

2016 wurde ein systematischer Review<sup>251</sup> veröffentlicht, der „globale Kartographie“ von Privatisierungspolitik im Primar- und Sekundarschulwesen bietet, und die Wirkungen untersucht (nicht das Wie und Warum der Privatisierung). Die Literaturbasis konzentriert sich auf 2009, 2010, 2014. Eine enge Definition lautet: „Education privatization can be defined broadly as a process through which private organizations and individuals participate increasingly and actively in a range of education activities and responsibilities that traditionally have been the remit of the state.“ (Verger et al. 2016, 7).

Es geht nicht wie in den Industrien um Transfer von öffentlichem Eigentum in privates Eigentum, eher darum „how education services are coordinated, financed, and controlled“.<sup>252</sup> Ein wichtiger Faktor ist immer die politische Förderung von Privatisierung.<sup>253</sup> Dies wird auch von Hölscher in seinem Ausblick im Hinblick auf die Frage der (Untergrabung von) institutionellen Komplementaritäten im koordinierten Kapitalismus bzw. der koordinierten Form von Marktwirtschaft angesprochen. Eine Erklärung dafür ist das Auseinandertreten von globalen politischen Agendas und ihrer Verwirklichung und die Entstehung von globalen mimetischen Anpassungsprozessen, in denen Privatisierung so etwas wie ein „Ideal“ wird, das „eine moderne Politik eben zu

<sup>251</sup> “No other piece of research looks systematically at the scope of education privatization trends and scrutinizes the reasons, agents, and conditions behind the dissemination and adoption of privatization policies in educational systems from a comparative and global political economy perspective.” (Verger, Fontdevila, Zancajo 2016 [im Folgenden Verger et al. 2016], 6)

Antoni Verger, Clara Fontdevila, Adrián Zancajo The Privatization of Education. A Political Economy of Global Education Reform. New York: Teachers College Press. [https://www.ei-ie.org/media\\_gallery/The\\_Privatization\\_of\\_Education.pdf](https://www.ei-ie.org/media_gallery/The_Privatization_of_Education.pdf)

<sup>252</sup> Siehe auch Fitz, J., & Beers, B. (2002). Education management organisations and the privatisation of public education: A cross-national comparison of the USA and Britain. *Comparative Education*, 38(2), 137–154. doi:10.1080/03050060220140j18

<sup>253</sup> “The education privatization agenda covers policies such as voucher schemes, charter schools, education sector liberalization, tax incentives to private education consumption, contracting out educational services, and so on.” (Verger et al 2016, S.7).

verfechten hat“.<sup>254</sup> Privatisierung ist mit der Schaffung von Märkten oder Marktformen (Marketization) verbunden, sie verstärkt Bedingungen für marktförmiges Handeln.

Eine wichtige Unterscheidung ist zwischen endogen und exogen, Privatisierung in und von Bildungsdienstleistungen, endogene Privatisierung geschieht vor allem durch NPM, aber einschränkend muss NPM nicht immer Privatisierung bedeuten: „NPM implies that the public sector imports values and techniques from the private sector; however, it is not clear that all types of NPM (such as some forms of teacher evaluation or accountability systems) can be identified mechanically with the privatization agenda in all circumstances“ (ebd.S.8) <sup>255</sup> Eine wichtige Form, die die Analyse verkompliziert ist die Mischung von öffentlichen und privaten Elementen, die mehr oder weniger synonym mit einem allgemeinen Begriff von Public-Private-Partnership gefasst werden, der vertragliche Verpflichtungen für bestimmte Leistungen bei gemeinsamer Risikoübernahme umfasst.

Verger et al. 2016 (S. 9) unterscheiden viele Bereiche von Privatisierung im Bildungswesen, neben dem *Kernbereich der privaten Bereitstellung von Bildungsleistungen* nennen sie die folgenden Kategorien:

„(a) The privatization of so-called peripheral services (cleaning of schools, school meals, etc.) and/or the delivery of education materials (information and communication technology [ICT], books, etc.); (b) partnerships with the private sector for the construction of school facilities and related infrastructures; (c) education-industry links, such as those that are increasingly present in vocational training (e.g., dual education) and universities (e.g., knowledge transfer policies with the corporate sector); (d) education liberalization processes in the context of international free trade agreements“.

Privatisierung wird in einer Verbindung von vier großen Dimensionen analysiert, global und lokal, materiell und ideell, die alle berücksichtigt werden müssen. Den internationalen Organisationen wird eine zentrale Stellung zugeschrieben, v.a. auch über ihre (anscheinend neutrale) „technische“ Unterstützung, die klassifikatorische

<sup>254</sup> Dieses Konzept könnte auf die Gründung der österreichischen Privathochschulen angewendet werden: Gab (und gibt) es wichtige (argumentierbare) funktionale Gründe, warum dieser Sektor gebraucht wird? Oder war der Grund einfach, dass „man das eben heute haben muss“? Wenn man die Hauptgründe in der Literatur für die Entwicklung von privaten Institutionen betrachtet, lagen/liegen diese in Österreich (wie auch in den meisten anderen reichen Ländern) ziemlich offensichtlich nicht vor (daher findet dort auch Privatisierung – bisher – nicht in nennenswertem Ausmaß statt, wo sie nicht schon historisch vorhanden war).

<sup>255</sup> Bellei, C., & Orellana, V. (2015). What does “education privatization” mean? Conceptual discussion and empirical review of Latin American cases. Education Support Program Working Paper 62. London, UK: OSF.

Einordnungen sowie (implizit) Definitionen von „guter Bildung“ und entsprechenden Politiken umfasst.<sup>256</sup>

### 6.3.2 Entwicklungspfade und hervorragende Beispiele im Schulbereich

Ergebnis des systematischen Literaturreviews sind sechs stilisierte Entwicklungspfade in der Vielfalt der Entwicklung. Es werden auch die unterstützenden und die widerständigen Kräfte analysiert, ein wesentlicher Punkt auf der Seite der UnterstützerInnen (Think-Tanks, Medien, Policy Entrepreneurs, Multinationale Unternehmen, Philanthropische Stiftungen) ist die „Politisierung von Forschung“ in Form der systematischen Lancierung und Verbreitung von halbwahren Pro-Argumenten für die Erfolge dieser Politiken v.a. im Raum der großen „Think-Tanks“ und ein personeller „Drehtüreffekt“ zwischen bekannten und einflussreichen PolitikerInnen, hohen Beamten, BeraterInnen, Think-Tanks, Unternehmen, und auch teilweise AkademikerInnen/ForscherInnen, die ebenfalls als wichtige MultiplikatorInnen fungieren und entsprechend auch in den Medien Wiederhall finden.<sup>257</sup> Auf der anderen Seite werden die Strategien der Gewerkschaften als wichtigste Gegner und ihre Ressourcen<sup>258</sup> ebenfalls auf Basis von ausführlicher Literatur analysiert (Verger et al. 2016, Kap.10, 158-176).

#### UK: früher Vorreiter von staatsgeleiteter Reform, ERA 1988, fortgesetzt durch Labour

In der neoliberalen Wende wurde 1988 der Education Reform Act beschlossen, der die weitere Entwicklung wesentlich prägte. New Labour hat die Privatisierungsstrategie dann nicht gedreht oder gebremst, sondern verstärkt.<sup>259</sup> Der Kern war eine neue Argumentation, ausgerichtet auf Gerechtigkeit und die Schaffung von Möglichkeiten für

<sup>256</sup> Das Buch „World Class“, in dem Andreas Schleicher seine politischen Schlussfolgerungen und Visionen auf der Basis von PISA und weiteren OECD Projekten formuliert, ist ein gutes Beispiel für diese ideelle Einflussnahme; entsprechend ist es doppelt zu lesen, einerseits als Repräsentation dessen, was sachlich politisch aus den präsentierten vorhandenen Befunden herausgelesen werden, andererseits als globale normative politische Agenda, die im Kontext der OECD entstanden, und auch von der OECD publiziert wurde, und Grundlage von Interventionen und Beratungsaktivitäten ist.

<sup>257</sup> Dies wird nicht einfach behauptet, sondern durch ausführliche Forschungen belegt (ebd. S.151-155)

<sup>258</sup> Ressourcen: (1) membership; (2) selective benefits to members (including professional, purposive, solidary, and material benefits); (3) proposed government action on issues of interest (i.e., “something to lobby for”); (4) a sufficient level of finances; and (5) access to policy processes on relevant issues.” (ebd.,S.167)

<sup>259</sup> “Overall, the privatization of public services became the central strategy used by the New Labour government to achieve the modernization of the public sector [...]. As a result, contract winning became the new core activity of education businesses” (Verger et al 2016), ähnlich in Chile, wo die Politik der Pinochet-Diktatur ebenfalls nach der neuen Wende nicht grundsätzlich geändert wurde: „During the 1990s, the center-left governments in Chile did not aim to dismantle the market education system inherited from the dictatorship period, but rather to find the difficult equilibrium between the market and state interventions which, to a great extent, aimed at addressing the increasing inequalities that market dynamics in education were generating (ebd., S.53).



ambitionierte Benachteiligte, aus den negativen Reproduktionszyklen ausubrechen, aber es wurden die gleichen Politikelemente eingesetzt: „choice, diversity, and competition“. Im neuen Gesetz „School Standards and Frameworks Act“ (1998) waren wesentliche Politikelemente:

- Diversität durch Specialist Schools program und die Academies  
 (“independent state schools with private sponsors that had to replace ‘failing’ state schools in disadvantaged areas”, es handelt sich um einer Fortsetzung/Verstärkung der früheren Politik von City Technology Colleges (CTCs) und Grant maintained schools
- Einführung vieler neue Akteure: “Quangos”<sup>260</sup> zwischen Markt und Staat, und private Firmen
- Private Finance Initiative (PFI): Private Vorfinanzierung und Errichtung von Infrastruktur, und Rückzahlung durch die öffentlichen Mittel.<sup>261</sup>

---

<sup>260</sup> Quangos: Office for Standards in Education (OfSTED), Teacher Development Agency (TDA), Qualifications and Curriculum Authority (QCA), Specialist Schools and Academies Trust.

<sup>261</sup> Hier gibt es viele Beispiele, dass – abgesehen von den Zinsen an den privaten Sektor – die Versprechen von Effizienz (bessere Qualität bei weniger Kosten) oft bei Weitem nicht erfüllt wurden, Verger et al. 2016, S.52; West/Currie, 2008; Fitz/Hafid 2007, Education International, 2009, Gillard, 2011; Hatcher, 2001); hier stehen Beispiele (die immer als „Ausnahmen“ klassifiziert werden können) dem durch systematische Theorien begründeten (aber genau so wenig empirisch „bewiesenen“) Glauben an die Überlegenheit privaten Managements gegenüber öffentlicher Verwaltung gegenüber.

West, Anne; Currie, Peter (2008) The role of the private sector in publicly-funded schooling in England: finance, delivery and decision making. Policy and Politics 36(2), 191–207. DOI: <https://doi.org/10.1332/030557308783995062>

Fitz, John; Hafid, Thaker (2007) Perspectives on the privatization of public schooling in England and Wales. Educational Policy 21(1), 273–296. doi:10.1177/0895904806297193

Education International. (2009). Public private partnerships in education. Brussels, Belgium: Education International.

Siehe Info privatization [https://www.ei-ie.org/en/detail\\_page/4654/privatisation](https://www.ei-ie.org/en/detail_page/4654/privatisation)

Gillard, Derek (2011). Education in England: A brief history. Retrieved from [www.educationengland.org.uk/history](http://www.educationengland.org.uk/history)

Hatcher, Richard (2001) Getting down to business: Schooling in the globalised economy. Education and Social Justice 3(2), 45–59.

### **Abbildung 38: Wesentliche Merkmale des Education Reform Act 1988**

1. **National curriculum:** Business representatives were included in the process of designing the national curriculum to ensure the correspondence between the education system and the labor market needs.
2. **Governance and financing of schools:** Implementation of a per capita funding formula increased school autonomy from LEAs. The reform was designed to promote competition between schools for students and to force the closure of those with less capacity to attract students.
3. **Governing bodies:** The reform promoted the participation of the business sector in different education governing bodies.
4. **Grant-maintained schools:** The educational reform introduced this new typology of schools. Grant-maintained schools are educational institutions outside of the control of LEAs funded directly by the central government. These schools enjoyed a high degree of autonomy, and some of them had selective admissions procedures. To some extent, grant-maintained schools can be considered as the grassroots of current Academies and Free Schools.
5. **CCT (Compulsive Competitive Tendering):** This principle was introduced to all the contracts established by local authorities for the provision of different services, including services to educational institutions. CCT was a requirement for LEAs to open to competitive tendering the contracts for the provision of certain services in order to use the cheapest option.

Quelle: Verger et al. 2016, S.48, Box 3.3, nach Fitz/Hafid 2007.

### **Sozialdemokratische Privatisierung in den Nordischen Staaten**

Der Nordische sozialdemokratische Wohlfahrtsstaat beruhte auf „Decommodification“ d.h. Politik gegen den Markt, und im Bildungswesen staatliche Bereitstellung möglichst vereinheitlichter Formen (d.h. geringen Grad an privater Bereitstellung und wenig Wahlfreiheit). Bei den Indikatoren zum Grad staatlicher Bereitstellung ähnelt Österreich sehr oft den Nordischen Staaten, obwohl es einem anderen Typ von Wohlfahrtsstaat zugeordnet wird (kontinental-konservativ).

In den 1980ern wurden neue Politiken v.a. seitens der damals noch führenden Sozialdemokratie begonnen. Wesentlich waren Diversifizierung und mehr Wahlfreiheit für die Mittelklassen (die eine Hauptstütze des – alten – Nordischen Wohlfahrtsstaates waren). Delegitimierung des bestehenden Wohlfahrtsmodells wird als wesentlicher Faktor für die Änderungen gesehen. Teilweise bedingt durch die Auflösung der Sowjetunion (Finnland) wurden die Länder in den 1990ern von einer schweren Wirtschafts- und Finanzkrise getroffen, und als Ursache der Probleme wurde von konservativer Seite, aber publikumswirksam, das Wohlfahrtsmodell gesehen „the public sector caused budget deficits, high taxes, inefficiency, and lack of freedom in choosing services“ – diese Argumentation, im Wesentlichen gerichtet gegen die Sozialdemokratie – ist auch hierzulande nicht unbekannt.

In Schweden wurden viele kleine Änderungen im Rahmen von zwei sukzessiven Maßnahmen gesetzt: zuerst unter sozialdemokratischer Regierung 1986-91 eine radikale Dezentralisierung zu den Gemeinden (Municipalities) für mehr Professionalisierung, lokale Kontrolle und Demokratisierung, aber unter der Ägide der Wahlfreiheit. Dann wurde in dieser neu dezentralisierten Landschaft unter konservativer Regierung (1991-94) 1992 ein generöses Voucher System aufgesetzt, das die staatliche Finanzierung von privaten Schulen – auch auf for-profit-Basis – ermöglichte (85% der Ausgaben für einen öffentlichen Schulplatz wurden erstattet). Die gleichzeitige Erlaubnis für private Schulen (free schools), Gebühren (für die restlichen 15%) zu verlangen, wurde aber in der nächsten sozialdemokratischen Regierungszeit (im Austausch für eine Erhöhung der Vouchers auf die vollen Kosten bei gleichzeitiger Verstärkung der Regulation und Einführung von Inspektion) wieder zurückgenommen. Die Reform löste – für die sozialdemokratische Seite unerwartet – v.a. ein starkes Wachstum profitorientierter Firmen aus, da durch die hohe staatliche Förderung die Ertragserwartungen sehr hoch waren (höher als in anderen „Anlagebereichen“). Man muss aber berücksichtigen, dass auch beim hohen (relativen) Wachstum der privaten Beteiligung im Vergleich zu vorher fast Null, dieses immer noch zu einem niedrigen privaten Gesamtanteil der Beteiligung führte, bei den Ausgaben wird dieses Wachstum auf der Seite der öffentlichen Ausgaben abgebildet.

In Dänemark war erst eine Reform 2005, in der zweiten konservativen Regierungsperiode (2001-11)<sup>262</sup> entscheidend, die einerseits die Schulwahl über Distrikt-Grenzen erlaubte und andererseits die individuellen Schulen verpflichtete, ihre Strategien und die Ergebnisse der nationalen Testungen zu veröffentlichen, im Unterschied zu den anderen Oppositionsparteien stimmten die Sozialdemokraten dieser Reform – nach langen internen Auseinandersetzungen – zu.

In Norwegen wurde – wie in Schweden – unter sozialdemokratischer Regierung 1992 durch ein „Municipal“-Gesetz die Dezentralisierung der Schulverwaltung verstärkt, ein Gesetz der folgenden konservativen Regierung (2001-05) zu Vouchers für Privatschulen von 2003 wurde 2005 unter (wieder) sozialdemokratischer Regierung jedoch zurückgenommen.<sup>263</sup> In Finnland wurde zwar ebenfalls eine Dezentralisierung der

<sup>262</sup> In der ersten konservativen Periode (1982-93) wurden „neoliberale Bildungsreformen“ in einem Klima des aggressiven Kampfes gegen den „Nanny“-Wohlfahrtsstaat zwar von den Konservativen gefordert, scheiterten aber an Konflikten in der Regierung und am Widerstand der starken LehrerInnengewerkschaften und der Sozialdemokratie; in der folgenden Periode wieder sozialdemokratischer Regierungskoalition (1993-2001) wurde in heftigen Auseinandersetzungen ein Umdenken in der Sozialdemokratie zu Wohlfahrtsreformen in Richtung des „Dritten Weges“ verfochten, was jedoch (zunächst) nicht erfolgreich war, die Regierung stellte fest, dass soziale Dienste wie auch Bildung staatlich bereitzustellen wären.

<sup>263</sup> „According to the educational discourse of the Social Democrats, school autonomy, outcome-based accountability, and professional school leadership are policies that are ‘not necessarily in conflict with the legacy of the common school for all as a tenet of equal educational opportunity’“ (Verger et al 2016, 63).

Schulverwaltung durchgeführt, ein nationales Recht zur freien Schulwahl kann jedoch durch die lokale Verwaltung konterkariert werden, wenn durch die Wahl legitime Rechte der ansässigen Bevölkerung verletzt werden.

### Weitere zentrale politische Privatisierungspfade

- USA: Prozesse des „scaling-up“ von dezentralen Ansätzen, v.a. Ausbreitung und Unterstützung der Charter schools
- Low-Fee Private Schools (LFPS) in Entwicklungsländern, hier entwickeln sich z.T. unglaubliche Dimensionen, die an die großen multinationalen Konzerne erinnern (Bridge International Academies, BIA: „By 2025 [...] BIA wants ,to educate 10,000,000 children across a dozen countries.“ (Verger et al. 2016, 99)
- Niederlande-Belgien-Spanien: PPP mit langer historischer Tradition von frei wählbaren und frei gründbaren kirchlichen Privatschulen die letztlich öffentlich finanziert, und stark reguliert werden
- Nutzung der Katastrophen in Louisiana-Haiti-El Salvador-Irak für radikale Privatisierung.<sup>264</sup>

### 6.3.3 OECD public and private schools: Frage nach Segregationswirkungen

Die OECD hat auf Basis von PISA 2008 eine ausführliche Analyse von Segregationswirkungen und politischen Modellen der Privatisierung angestellt.<sup>265</sup>

Unter Privatisierung wird die Involvierung von privaten Einheiten, Eltern, NGOs, oder Unternehmen in der Finanzierung und/oder im Management von Schulen verstanden, mit den Zielen von Wahlfreiheit und/oder die Kreativität und Innovation in den Schulen zu fördern. Die Fragestellung ist, wie dieses private Engagement die sozio-ökonomische Stratifizierung zwischen öffentlichen und privaten Schulen beeinflusst.

---

<sup>264</sup> Der Bildungsmanager der federführenden Inter-Amerikanischen-Entwicklungsbank begründete die Auswahl von Paul Vallas, der schon als „turnaround specialist“ die Reform in New Orleans gemanagt hatte, für Haiti mit den drastischen Worten “[we have chosen Vallas] not because there were so many parallels between the cities or situations[...] but because we needed an example of a disaster and a leader” (Verger et al. 2016, 143).

<sup>265</sup> OECD (2012) Public and Private Schools. How management and funding relate to their socio-economic profile. Paris: OECD <http://www.oecd.org/pisa/50110750.pdf>

Die erste Aussage ist, dass private Schulen lt. PISA bessere Bedingungen haben und bessere Leistungen erbringen<sup>266</sup> und einen höheren sozio-ökonomischen Status der SchülerInnen zeigen:

- „PISA finds that, in all countries, privately managed schools seem to attract advantaged students largely because their student bodies are advantaged. Indeed, in most PISA-participating countries and economies, the average socio-economic background of students who attend privately managed schools is more advantaged than that of those who attend public schools..“ (OECD 2012, 7)

Die zweite Frage ist, warum die sozio-ökonomische Stratifizierung in manchen Ländern stärker ist als in anderen, und die Antwort ist, dass hauptsächlich der Anteil der staatlichen Finanzierung der privaten Schulen die Stratifizierung abschwächt:

- “Results show that while the prevalence of privately managed schools in a country is not related to stratification, the level of public funding to privately managed schools is. [...] In those countries where privately managed schools receive higher proportions of public funding, there is less stratification between publicly and privately managed schools.” (ebd., 7)<sup>267</sup>

Eine dritte Frage untersucht weitere Faktoren, die die Stratifikation der Privatschulen beeinflussen, da die staatliche Finanzierung nur 45% der Unterschiede in den OECD-Ländern und 35% in den Partnerländern erklärt:

- However, an analysis of PISA findings also shows that providing more public funding for privately managed schools will not necessarily eliminate stratification between publicly and privately managed schools in all countries. (ebd., 8)

Es gibt eine Reihe von weiteren Faktoren, die neben den höheren Beiträgen der Eltern eine Rolle spielen, v.a. Aufnahmekriterien, Leistungsniveau der Schule:

- „In some countries, socio-economic stratification is mainly explained by the fact that parents must pay more to send their children to privately managed schools; but in other countries, school fees do not explain stratification completely. Other school characteristics, such as a school’s student-admittance criteria, academic performance, policies, practices and learning environment are also

<sup>266</sup> Diese Aussage unterscheidet sich etwas vom Bild, das Andreas Schleicher zeichnet.

<sup>267</sup> Der Anteil der staatlichen Finanzierung von privaten Schulen ist:

-über 90%: In Sweden, Finland, the Netherlands, the Slovak Republic, Hong Kong-China

-80% bis 90%: in Slovenia, Germany, Belgium, Hungary, Luxembourg, Ireland

-1% bis 10%: New Zealand, Panama, Brazil, Chinese Taipei, Kazakhstan, Peru and Shanghai-China

-1% oder weniger: in the United Kingdom, Greece, the United States, Mexico, Albania, Kyrgyzstan, Tunisia, Uruguay, Dubai (UAE), Qatar, and Jordan

partly related to stratification. These aspects, which are not related to funding, also need to be considered when devising policies to reduce stratification between publicly and privately managed schools.” (ebd., 8)

Eine vierte Frage ist, ob universelle oder gezielte (targeted) Vouchers unterschiedliche Wirkungen haben, die sie in der Theorie haben sollten, die ersteren fördern die Wahlfreiheit und den Wettbewerb, während die zweiten die Gerechtigkeit fördern sollten. Die Ergebnisse gehen in diese Richtung:

- “An analysis of PISA data shows that universal voucher systems tend to have twice the degree of stratification as targeted voucher systems.(ebd., 8)

Österreich ist leider in dieser Auswertung wieder einmal nicht vertreten, die PISA 2008 Ergebnisse waren wegen der politischen Turbulenzen rund um die Erhebungsphase nur teilweise anerkannt.

## 7 Systematischer Review Privatisierung im Hochschulwesen: Datenbasis und Grunddimensionen der Diskurse

### 7.1 Internationaler Diskurs

Als Kerndaten für den internationalen Diskurs werden die Treffer einer Suche in der Literaturdatenbasis EBSCOhost nach Materialien, die die Stichworte Privatisierung und Hochschulwesen im Titel tragen, verwendet. Diese Materialien werden nach der zeitlichen Dynamik, nach ihrer Verteilung auf Weltregionen, und nach den thematischen Stichworten im Titel beschrieben. Als Kontrolle wird eine Suche in Google durchgeführt.

#### 7.1.1 Der akademisch-professionelle Diskurs (EBSCOhost)

Es wurden 108 Treffer über den Zeitraum 1982-2019 (37 Jahre) gefunden. Mit 2,9 Treffern pro Jahr ist die Publikationstätigkeit im gesamten Zeitraum nicht sehr lebendig.

#### 7.1.2 Treffer nach disziplinären Datenbasen

Als Basis für die Auswertungen wurden die Treffer aus den verschiedenen disziplinären Datenbasen, bereinigt um Doppelzählungen herangezogen (Brutto, inklusive Doppelzählungen ergeben sich 138 Treffer, die automatische Bereinigung im Programm um wörtlich exakte Doppelzählungen reduziert diese Zahl auf 110, eine weitere inhaltliche Inspektion ergibt 2 klare Fehlklassifikationen).

Die getrennten Suchläufe nach Disziplinen bringen unterschiedliche Ergebnisse: die mit Abstand meisten Treffer (zusammen 109) kommen aus den bildungswissenschaftlichen-pädagogischen Datenbasen (58 aus Education Research Complete, und 51 aus ERIC), die viele Überschneidungen aufweisen; viel weniger Treffer kommen aus SocINDEX (17 Treffer, darunter eine Fehlklassifikation über Privatisierung von Sicherheit) bzw. aus EconLit (12 Treffer, darunter eine Fehlklassifikation über die Privatisierung der britischen Bahn, also netto 11).

#### **Ökonomie**

Die 11 ökonomischen Treffer stammen aus dem Zeitraum 2001-18, also aus der zweiten Hälfte des gesamten Zeitraums, je zwei Treffer beziehen sich auf ein Buch und eine dazugehörige Rezension, was die Vielfalt der Treffer weiter etwas einschränkt. Fünf Treffer beziehen sich auf spezifische Regionen oder Länder (2018: Türkei, ein politikbezogenes Modell; 2011-12: post-kommunistischer Raum, Analyse der

Privatisierung im Schulwesen; 2005: Tansania, Grenzen der Privatisierung des Hochschulwesens; 2002: Oman, Zugang, Equity und Privatisierung im Hochschulwesen).

Von den übrigen sechs Treffern beziehen sich fünf aus 2001-14 auf verschiedene Aspekte der Privatisierung in den USA: Privatisierung von College-Housing und lokale statistische Armutsquoten (2014); dämpfende Effekte der Nicht-Berücksichtigung der privaten Ausgaben auf den Zusammenhang von Hochschulausgaben und Wirtschaftswachstum (2011); ein Buch und eine Rezension über die Privatisierung der State-Universities (Lyall, Sell 2006);<sup>268</sup> ein Artikel aus einem kritischen Sammelband zur Privatisierung des US-Bildungswesens (Levin 2001).<sup>269</sup> Ein Beitrag aus einem internationalen Sammelband über Leadership im Hochschulwesen (Sugden, Valania, Wilson 2013)<sup>270</sup> beschäftigt sich mit Korruption.

## Soziologie

Die 16 Treffer aus dieser Datenbasis beziehen sich auf den gesamten Zeitraum von 1982-2016. Auch hier beziehen sich neun Beiträge zumeist problematisierend und kritisch auf die Privatisierung und Kommerzialisierung des Hochschulwesens, oder bestimmter Aspekte (z.B. Regulation und Finanzierung, Expansion, Ungleichheit und Arbeitsmarkt, Rolle internationaler Organisationen, öffentliche Einsparungen) desselben, in spezifischen Regionen oder Ländern (2016: Kambodscha und ASEAN; 2015: Nepal; 2012: Polen und Ukraine; 2011: Mexiko; 2009 Kroatien; 2003 Chile und Rumänien; 2001 vergleichend Philippinen, Australien, Polen, Iran; 1997 Australien; 1982 Chile).

Sechs Treffer aus 1997-2016 beziehen sich auf die USA. Die angesprochenen Themen sind Beiträge über Konflikte und Anpassungen in UC Berkeley (2013, 2016), Unterstützung, Benachteiligung, und Effizienz, sowie Differenzierung und gleicher Zugang (2007, 2008), Gewichtsverschiebung durch die Privatisierung der öffentlichen Universitäten (2005, 1997). Ein Beitrag rezensiert ein entwicklungspolitisches Buch zur Privatisierung, das auch einen Beitrag zum Hochschulwesen enthält (2009).<sup>271</sup>

---

<sup>268</sup> Lyall Sell 2006 "The True Genius of America at Risk: Are We Losing Our Public Universities to De Facto Privatization?," by Katharine C. Lyall and Kathleen R. Sell ACE/Praeger Series on Higher Education. Westport, Conn. and London: Praeger

<sup>269</sup> Levin, Henry M., Ed. (2001) Privatizing Education: Can the Marketplace Deliver Choice, Efficiency, Equity, and Social Cohesion? Boulder: Westview.

<sup>270</sup> Sugden, Roger & Marcela Valania & James R. Wilson (ed.), 2013. "Leadership and Cooperation in Academia." Edward Elgar Publishing

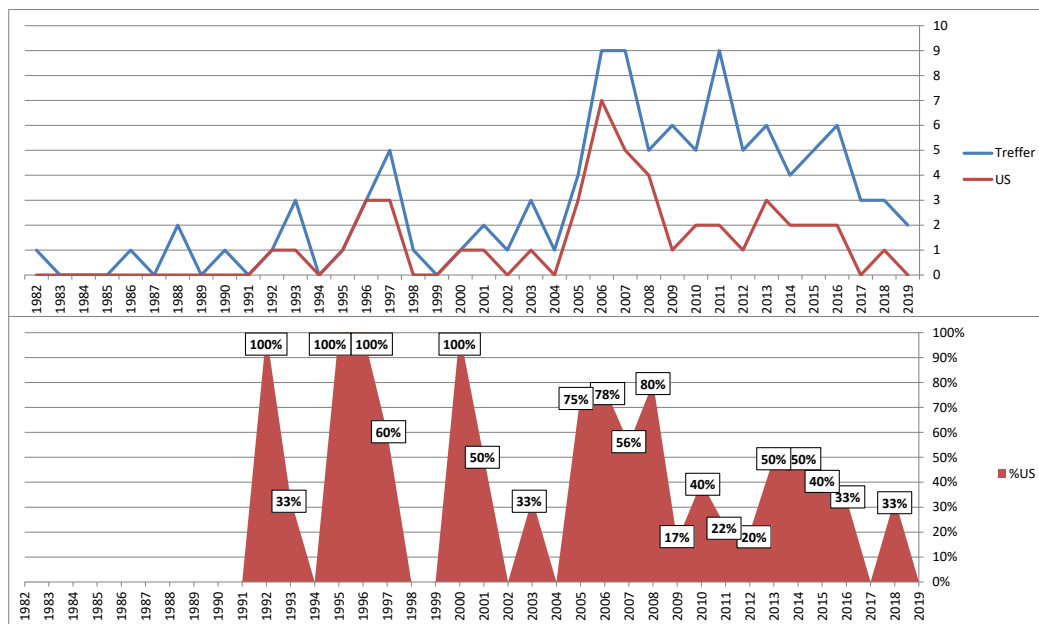
<sup>271</sup> Roland, Gerard 2009 Gerard Roland, ed., Privatization: Successes and Failures. New York: Columbia University Press, 2008).



### 7.1.3 Zeitliche Dynamik 1982-2019

Die Zeitreihe beginnt 1982, etwa zeitgleich mit der „neoliberalen Wende“ (1979 kam M.Thatcher an die Regierung, 1981 R.Reagan, 1981 publizierte die OECD „The Welfare State in Crisis“).<sup>272</sup> Es gab gewisse Höhepunkte in den Jahren 1996-97 und in den Jahren um die Wirtschaftskrise 2006-08, anschließend geht die Publikationstätigkeit zurück, in den USA stärker als im globalen Maßstab. Der Anteil der US-Publikationen, die in den 1990ern mit etwa zwei Drittel den Diskurs dominierten geht ab 2000 deutlich zurück, was auch einem absoluten Rückgang der US-Publikationen geschuldet ist. Ab 2009 liegt der US-Anteil durchgängig mehr oder weniger deutlich unter 50%.

**Abbildung 39: Zahl der Treffer pro Jahr 1982-2019, insgesamt und USA, absolut und relativ**



Quelle: EBSCOhost Suche.

Anmerkung: US-Treffer identifiziert nach Titel und Text.

### 7.1.4 Regionale Dynamik: starke, aber abnehmende Dominanz der USA

Die abnehmende Dominanz der US-Publikationen ergibt sich in der Periode 2006-16 aus einer auf höherem Niveau stagnierenden globalen Publikationstätigkeit, anschließend geht diese auch in den anderen Teilen der Welt zurück – die Privatisierung im Hochschulwesen scheint insgesamt im akademischen und professionellen Diskurs an Interesse verloren zu haben. Man kann fragen, worauf dies zurückzuführen sein könnte: Ist es eher, weil es zu einer gewissen „Klärung“ der Fragen und Probleme gekommen ist,

<sup>272</sup> OECD (1981) The welfare state in crisis: an account of the Conference on Social Policies in the 1980s. Paris: OECD

oder weil die Thematik an politischer Brisanz verloren hat, bzw. weil sich die – ursprünglich im Rahmen der abstrakten neoliberalen Marktideologie – versprochenen Erfolge der Privatisierung nicht eingestellt haben. Dies muss der inhaltlichen Inspektion des Diskursverlaufs überlassen werden.

Im Bereich des entwickelten Kapitalismus wurde zwischen den anglophonen und den westeuropäischen Ländern unterschieden, da sich in ersteren eventuell der US-Diskurs stärker auswirkt, und weil in diesem Bereich (U.K., Neuseeland, Australien) auch die erste Welle der neoliberalen Politik stark verankert war. Diese Länder spielen im Diskurs eine sehr geringe Rolle: etwas mehr als 5% in den anglophonen Ländern, und weniger als 5% mit sehr vereinzelt Publikationen im übrigen Westeuropa.

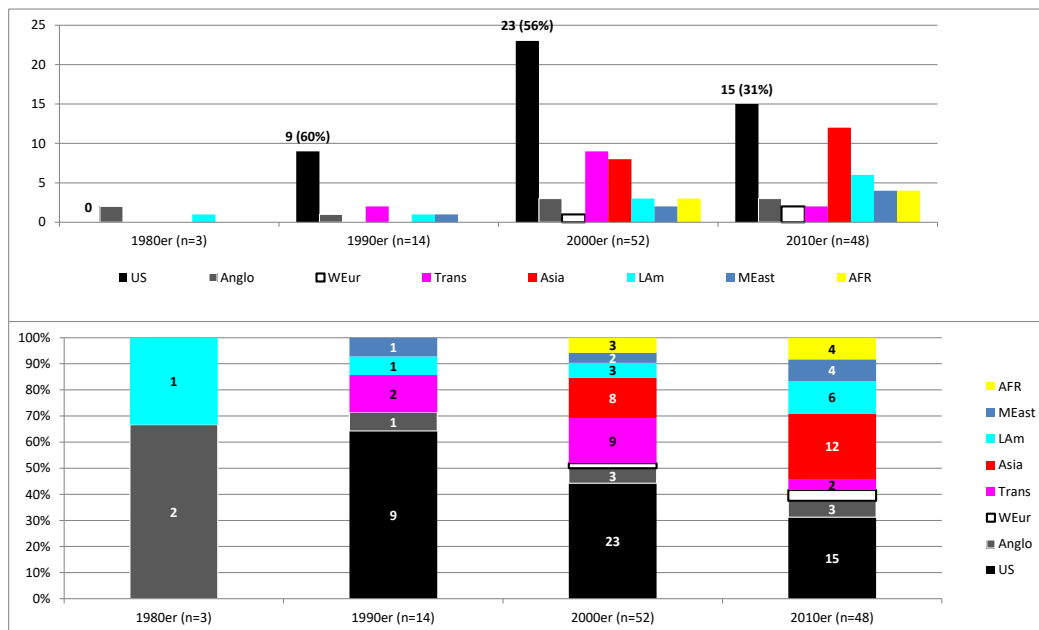
Der Anteil der übrigen nicht-westlichen Regionen<sup>273</sup> steigt zusammen von etwas mehr als einem Drittel in den 1990ern (36%) über die Hälfte in den 2000ern (48%) auf die Mehrheit in den 2010ern (58%). Es gibt aber auch Verschiebungen zwischen den unterschiedlichen Regionen. In den 1990ern und 2000ern haben die Übergangsländer aus dem sowjetisch dominierten Ostblock ein hohes und zunächst steigendes Gewicht (15% bis 20%), das jedoch dann deutlich relativ und auch absolut abnimmt (unter 5% in den 2010ern). Das Gewicht von Lateinamerika und dem Mittleren Osten nimmt ab den 1990ern leicht zu (zusammen etwa 20% in den 2010er Jahren), und Asien und Afrika steigen erst ab den 2000er Jahren, mit deutlich stärkerem Gewicht von Asien (von 15% auf 25%) gegenüber Afrika (von 5% auf 10%).

Man muss jedoch bei diesen Vergleichen berücksichtigen, dass die absolute Zahl der Publikationen jeweils sehr vereinzelt ist (in den 2010er Jahren gibt es aus den zwei „dominierenden“ Weltregionen USA 15 und Asien 12 Treffer). Dies hat den Vorteil der Überschaubarkeit, und erleichtert die inhaltliche Analyse der Diskurse.

---

<sup>273</sup> Vgl. die berühmte Debatte über „The West and the Rest“, Stuart Hall, Ch.6 The West and the rest: discourse and power in Formations of modernity, Stuart Hall, Bram Gieben, 1992, Cambridge, Polity Press und Niall Ferguson, 2011, Civilization: The West and the Rest, London, Penguin.

**Abbildung 40: Treffer nach Weltregionen und 10-Jahresperioden**

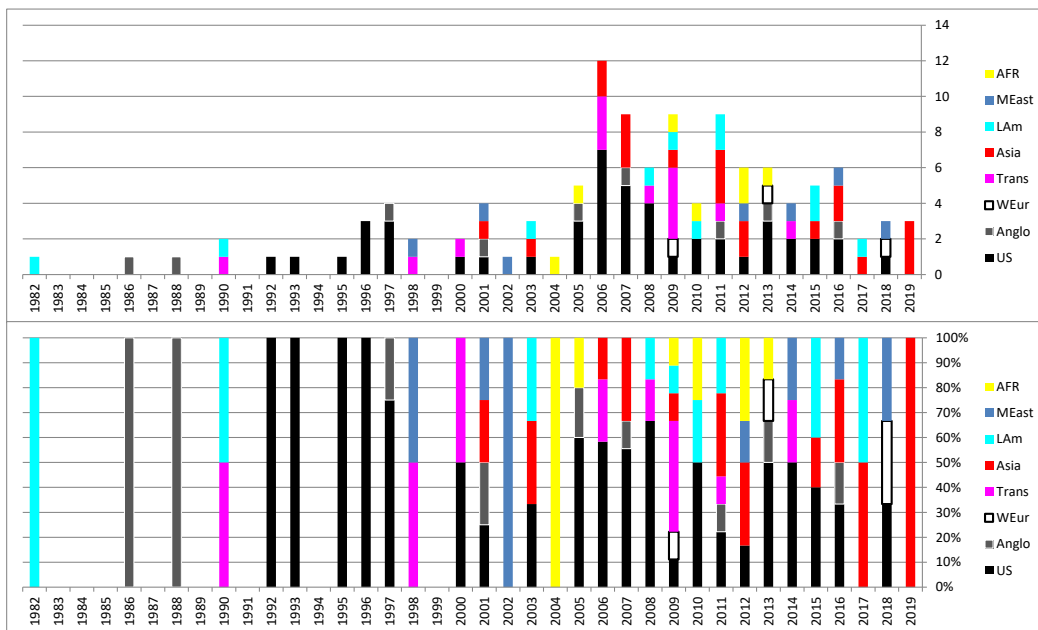


Quelle: EBSCOhost Suche.

Anmerkung: Weltregionen nach eigener Klassifikation: US=USA; Anglo=andere anglophon: Australien, Canada, Großbritannien; WEur=Westeuropa; Trans=Transition in Ost- und Zentraleuropa, SU-Nachfolge; Asia: Asien inklusive China, Indien; Lam=Lateinamerika; MEast=mittlerer Osten inkl. Türkei, Iran, Israel; AFR=Afrika.

Die Darstellung nach Einzeljahren unterstreicht die Wellenbewegung in den USA, die Konzentration der Übergangsländer in den Perioden 1990-2000 und 2006-15, sowie das steigende Interesse in Asien, und ein eher temporäres Interesse in Afrika 2004-14.

**Abbildung 41: Treffer nach Weltregionen und Jahr 1982-2019, absolut und relativ**



Quelle: EBSCOhost Suche.

Anmerkung: Weltregionen nach eigener Klassifikation: US=USA; Anglo=andere anglophon: Australien, Canada, Großbritannien; WEur=Westeuropa; Trans=Transition in Ost- und Zentraleuropa, SU-Nachfolge; Asia: Asien inklusive China, Indien; LAm=Lateinamerika; MEast=mittlerer Osten inkl. Türkei, Iran, Israel; AFR=Afrika.

### 7.1.5 Internationalisierung, Globalisierung, vergleichende Betrachtungen

Fragen der internationalen Verflechtungen im Bildungswesen tauchen in den bisherigen Suchläufen über Privatisierung fast ausschließlich in den (kritischen) entwicklungspolitischen Nord-Süd Diskursen und Materialien auf, und hier wiederum vor allem unter dem Gesichtspunkt der Einflüsse des kapitalistischen Nordens auf den armen Süden. Rückwirkungen auf den Westen, und auch die Bedeutung der mächtigen und sich rasch entwickelnden Regionen der anderen Kontinente wird in diesen Materialien nur wenig thematisiert.<sup>274</sup>

Wichtige Themen, die sich in Umrissen zeigen, aber in anderen Literaturkörpern nicht explizit im Hinblick auf Fragen der Privatisierung behandelt werden, sind die Folgenden

- Was bedeutet das rasche Aufholen der bevölkerungsstarken Länder und Regionen in ihrem Bildungsangebot angesichts der steigenden globalen

<sup>274</sup> Global Education Policy and International Development. New Agendas, Issues and Policies. Editor(s): Antoni Verger, Hulya K. Altinyelken, Mario Novelli (2018) Bloomsbury Academic

Mobilität und Verflechtung für Europa und Österreich? Hier werden in den politischen Diskursen die hohen Zahlen an produzierten Qualifikationen den Fragen nach der Qualität dieser Qualifikationen gegenübergestellt, aber offensichtlich steigt der globale Wettbewerb der Bildungsinstitutionen zunächst auf Hochschulebene, aber offensichtlich zunehmend auch auf der Ebene der Berufsbildung (Stichwort: Bildungsexport)

- Welche Rolle spielen die globalen Konzerne und Plattformen in dieser Hinsicht? Welche Zusammenhänge und Wechselwirkungen gibt es hier bei der Rekrutierung des Personals zwischen der lokalen-nationalen Ebene und der globalen Ebene? Hier kommen die verschiedenen Bildungsstrukturen unmittelbar in Kontakt zueinander und es gibt Möglichkeiten für inflows und outflows aus der nationalen Perspektive. Über die Praktiken ist im Rahmen der Literatur über die „Global Auction“<sup>275</sup> einiges bekannt, aber die emergenten Prozesse und Wirkungen, die auf das nationale Qualifikationsumfeld wirken, sind noch umstritten.<sup>276</sup>
- Inwieweit geht es bei der Tertiarisierung der Bildungsstrukturen in Richtung der Hochschulen neben den konkreten Qualifikationen auch um die Herstellung „globaler Rationalitätsräume“, also um ein Denken in der Kultur der abendländischen Wissenschaft, die in der Globalisierung die Kommunikation der Eliten, aber eventuell auch darüber hinaus, sicherstellen soll?<sup>277</sup>
- Eine wichtige Diskussion gibt es im Rahmen der Entwicklung des internationalen Dienstleistungshandels (Stichwort GATS), wo die Frage der Anwendung der Regeln auf das Bildungswesen zentral mit der Privatisierung zusammen hängt, da hier das Zusammenspiel der nationalen staatlichen Bildungsstrukturen mit globalen kommerziellen Anbietern betroffen ist.

<sup>275</sup> Brown, P., Lauder, H. and Ashton, D. (2011). *The Global Auction: The Broken Promises of Education, Jobs and Incomes*, New York: Oxford University Press.

Lauder, H. Brown, P and Tholen, G., (2012) 'The Global Auction Model, Skill Bias Theory and Graduate Incomes: Reflections on Methodology', in Lauder, H, Young, M., Daniels, H., Balarin, M., and Lowe, J.,(eds.) (2012) *Educating for the Knowledge Economy? Critical Perspectives*, London: Routledge.

<sup>276</sup> REVIEW SYMPOSIUM On Phillip Brown, Hugh Lauder and David Ashton's *The Global Auction: The Broken Promises of Education, Jobs, and Incomes*. *Socio-Economic Review* (2012) 10, 779–793 doi:10.1093/ser/mws005

<sup>277</sup> Gili S. Drori, *The Relationship between Science, Technology and the Economy in Lesser Developed Countries*, *Social Studies of Science* 1993 23: 201-215.

Organization. *World Society and Organizational Change*. GILI S. DRORI, JOHN W. MEYER, AND HOKYU HWANG, Eds. Oxford: OUP 2006.

In den bisher erfassten Materialien taucht der Aspekt der Privatisierung in der Globalisierung in mehrfacher Hinsicht auf: Erstens wachsen private Angebote in vielen Ländern des Südens sehr rasch, als Antwort aufsteigende Bildungsnachfrage der sich entwickelnden Mittelklassen. Diese sind unterschiedlichen Ursprungs (v.a. religiöse Anbieter aus der Kolonialzeit), und es gibt die Tendenz, dass internationale Anbieter sich hier verbreiten, wobei es unterschiedliche Segmente gibt, im Spektrum zwischen den traditionellen Eliteinstitutionen und qualitativ minderwertigen Billiganbietern. Zweitens gibt es auf der anderen Seite viele Hinweise auf das Engagement und Wachstum von globalen Bildungskonzernen, die in der Mischung von privaten und gemeinnützigen Organisationen und Institutionen ihr Angebot vorantreiben, aber nur sehr wenig untersucht, und im bildungspolitischen Diskurs bisher wenig sichtbar sind (es scheint hier gewissermaßen psychologische „Verdrängungsmechanismen“ im traditionellen Bildungsestablishment zu geben, die möglicherweise zunehmend zu realer ökonomischer und institutioneller Verdrängung führen werden).<sup>278</sup>

Bisherige Recherchen haben ergeben, dass die globalen Angebote an Bildungsleistungen verschiedener Art, die „global education industry“,<sup>279</sup> insbesondere auch in der Geschäftspolitik der großen internationalen Verlage, große Aufmerksamkeit bekommen, und dass hier auch zunehmend sehr hohe Investitionen möglich sind und getätigt werden. In dem Maße, in dem diese Ressourcen verfügbar werden, stellt sich natürlich die Frage ihrer Verwertung in den vorhandenen öffentlichen Bildungsstrukturen. Dabei ist natürlich die Digitalisierung ein entscheidender Aspekt.<sup>280</sup> Daher ergibt sich hier noch die Thematik,

- inwieweit (oder in welcher Zeitperspektive) sich im Zusammenspiel von kommerziellen Bildungsleistungen mit der Digitalisierung tatsächlich die Vorstellungen einer disruptiven Entwicklung der Bildungsstrukturen

<sup>278</sup> Ein Beispiel im Schulwesen ist hier Schweden, vgl. Swedish Free Schools: Do they work? Susanne Wiborg, LLAKES Research Paper 18, 2010.

Ein anderes Beispiel wird in einem der Schweizer Literatur-Treffer erwähnt: „Laureate International Universities wird als Beispiel für ein privates Unternehmen genannt, das gemäss eigenen Angaben weltweit fast 70 Universitäten in 25 Ländern betreibt und damit über eine Million Studierende ausbildet.“ <https://www.nzz.ch/leserdebatte/sollten-universitaeten-staatlich-bleiben-ld.1325767>; Bieger, Thomas, 2017, Die Universität zwischen Staat und Markt – Einheit von Lehre und Forschung, Gastkommentar NZZ 2.11.2017, <https://www.nzz.ch/meinung/die-universitaet-zwischen-staat-und-markt-einheit-von-lehre-und-forschung-ld.1325656>.

<sup>279</sup> Verger, A., C. Lubienski, G. Steiner-Khamsi (eds). World Yearbook of Education 2016: The Global Education Industry. New York: Routledge, 2016.

[https://www.researchgate.net/profile/Antoni\\_Verger/publication/282101082\\_The\\_2016\\_World\\_Yearbook\\_on\\_Education\\_The\\_Global\\_Education\\_Industry/links/5641a44408ae24cd3e41ddfd/The-2016-World-Yearbook-on-Education-The-Global-Education-Industry.pdf?origin=publication\\_detail](https://www.researchgate.net/profile/Antoni_Verger/publication/282101082_The_2016_World_Yearbook_on_Education_The_Global_Education_Industry/links/5641a44408ae24cd3e41ddfd/The-2016-World-Yearbook-on-Education-The-Global-Education-Industry.pdf?origin=publication_detail).

<sup>280</sup> Lassnigg, Lorenz and Bock-Schappelwein, Julia (2019) Die Debatten um Industrie 4.0 und Bildung. Szenarien der Digitalisierung und ihr politischer Widerhall in Österreich und Deutschland. In: Dobischat, Rolf; Käpplinger, Bernd; Molzberger, Gabriele and Münk, Dieter, (eds.) Bildung 2.1 für Arbeit 4.0? Bildung und Arbeit. Wiesbaden: Springer VS Verlag für Sozialwissenschaften, pp. 25-47.

verwirklichen, die bereits seit einiger Zeit im Rahmen der globalen Beratungskonzerne angekündigt werden.<sup>281</sup>

## 7.2 Deutschsprachiger Diskurs

Die Basis für den deutschsprachigen akademischen und professionellen Diskurs wurde aus der deutschen Datenbasis pedocs Suche erhoben (Stichwort Privatisierung), und als Kontrolle wurden auch Suchläufe in Google Scholar und Google allgemein durchgeführt, um den populären Diskurs ebenfalls einzufangen.

### pedoc-Suche

Hier ergaben die spezifischen Suchläufe mit Einschränkungen auf Titel und Abstracts, sowie bereichsspezifisch auf das Hochschulwesen (verschiedene Stichworte: Hochschulwesen, Hochschule, Universität) jeweils nur sehr wenige Treffer, die unspezifische Suche nach Privatisierung im Freitext (Volltext) jedoch (verständlicherweise) etwas mehr Treffer (insgesamt 333, darunter mit Österreich-Bezug 127) als die globale Suche in EBSCOhost mit der Einschränkung auf das Hochschulwesen, da sich die Treffer auf das gesamte Bildungswesen beziehen. Die Treffer zum Hochschulwesen müssen im zweiten Schritt durch die inhaltliche Inspektion der Treffer identifiziert werden. Diese inhaltliche Inspektion ist dadurch erschwert, dass pedocs beim output nicht so nutzerfreundlich aufgebaut ist wie EBSCOhost: in dieser Literaturlbasis wird zwar der Zugang zu den Volltext-Dokumenten viel einfacher gemacht (open access), aber es gibt keine automatisierte Ausgabe der Abstracts, was die Möglichkeiten der zweistufigen Suche unter Zuhilfenahme der word-Dokumente auf die Titel einschränkt.

Der Datenkörper anzutreffenden Dokumenten über Privatisierung im Hochschulwesen wurde ziemlich aufwändig hergestellt, da die einfache Suche mit „Privatisierung“ im Freitext ziemlich viele Dokumente identifiziert, die sich nur am Rande mit dem Thema beschäftigen. Es wurden in einem ersten Schritt die Dokumente ausgewählt, die in den Treffern der Titelsuche „privat“ und Repräsentationen von Hochschule/Universität aufweisen, zusätzlich wurde auch „global“ identifiziert, da die Globalisierung auch einen Aspekt von Interesse für die Auswertung darstellt. Jene Treffer, die in der Titelsuche zwar

<sup>281</sup> DELOITTE 2014, Reimagining higher education. How colleges, universities, businesses, and governments can prepare for a new age of lifelong learning. A GovLab report.

[https://www2.deloitte.com/content/dam/insights/us/articles/reimagining-higher-education/DUP\\_758\\_ReimaginingHigherEducation.pdf](https://www2.deloitte.com/content/dam/insights/us/articles/reimagining-higher-education/DUP_758_ReimaginingHigherEducation.pdf)

Ernst&Young 2012, University of the future. A thousand year old industry on the cusp of profound change.

[https://web.archive.org/web/20121119092916/http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/University\\_of\\_the\\_future/%24FILE/University\\_of\\_the\\_future\\_2012.pdf](https://web.archive.org/web/20121119092916/http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/University_of_the_future/%24FILE/University_of_the_future_2012.pdf); Motto, S.2: "Over the next 10-15 years, the current public university model in Australia will prove unviable in all but a few cases"

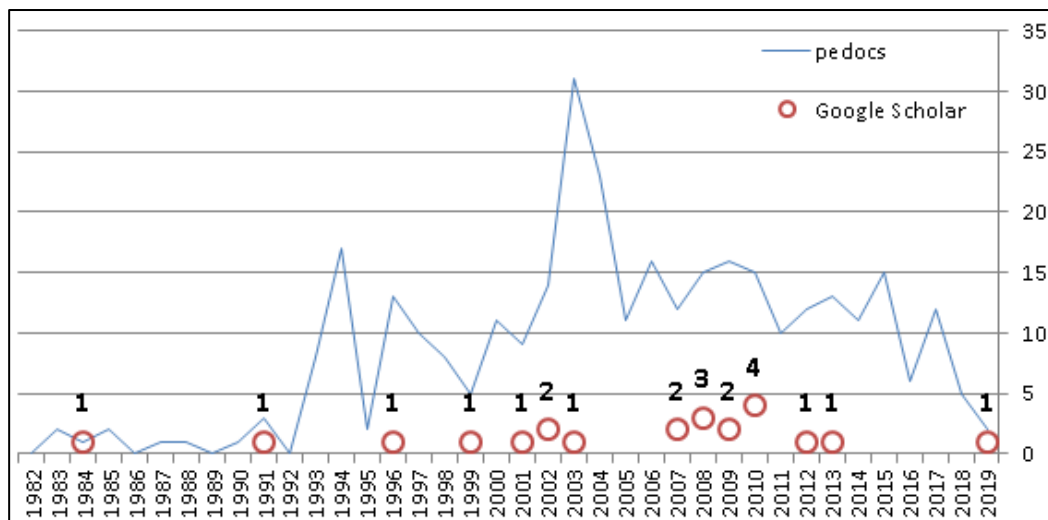
„privat“ enthalten, wurden zusätzlich im dem Volltext nach der Befassung mit Privatisierung inspiziert. Diese Auswahlprozedur ergab letztlich nur 18 Dokumente.

### Google-scholar

In Google-Scholar wurden die ersten 50 Treffer der Stichwortsuche „Privatisierung-Hochschule-Universität“ näher betrachtet. Davon bezieht sich nur die Hälfte (23) wirklich auf das Hochschulwesen, die übrigen beziehen sich allgemein auf Privatisierung, oder auf andere Bereiche (mit Erwähnungen von Hochschule, die sich typischerweise auf die Positionierung der AutorInnen beziehen).

Die Treffer verteilen sich auf den gesamten Zeitraum 1984-2019 mit Klumpungen in den frühen 2000ern und 2007-10 (siehe auch den folgenden Abschnitt).

**Abbildung 42: Treffer im Zeitverlauf, Vergleich Google-Scholar mit pedocs**



Anmerkung: Weltregionen nach eigener Klassifikation: US=USA; Anglo=andere anglophon: Australien, Canada, Großbritannien; WEur=Westeuropa; Trans=Transition in Ost- und Zentraleuropa, SU-Nachfolge; Asia: Asien inklusive China, Indien; Lam=Lateinamerika; MEast=mittlerer Osten inkl. Türkei, Iran, Israel; AFR=Afrika.

Quelle: Google-Scholar und pedoc-Suche August-September 2019.

Die Treffer überschneiden sich nur teilweise mit der pedoc-Suche. Das einflussreiche kritische Werk zur „verkauften Bildung“ (Lohmann2013) ist vertreten, wie auch die Beiträge von Sperlich (2008, 2010) und die Erfahrungen der Uni Hamburg (Lüthje 2002).

Wichtige Beiträge, die de facto zum Thema gehören, jedoch den Aspekt der Privatisierung nicht explizit behandeln, sind jedoch in der pedoc-Suche nicht enthalten. Dabei geht es um die Facetten der unternehmerischen Universität, die privatwirtschaftliche Praktiken im öffentlichen Bereich (bzw. Rechtssystem) etabliert. Dazu gibt es einen grundlegenden Beitrag von Peter Weingart, der auch einen



(kursorischen) Literaturreview präsentiert.<sup>282</sup> Und gewissermaßen als kritischen praktisch-politischen Kommentar über die Erfahrungen an der FU Berlin die Abschiedsvorlesung von Bodo Zeuner (2007).

---

<sup>282</sup> Vgl. auch Sabine Maasen, Peter Weingart, Unternehmerische Universität und neue Wissenschaftskultur, die hochschule 1/2006, 19-45 [https://www.hof.uni-halle.de/journal/texte/06\\_1/Maasen\\_Weingart\\_Unternehmerische\\_Universitaet.pdf](https://www.hof.uni-halle.de/journal/texte/06_1/Maasen_Weingart_Unternehmerische_Universitaet.pdf).

**Tabelle 12: Treffer in Google-Scholar-Suche (Jahr, Titel, Sorte, AutorInnen, Zitationen)**

2019	(5) Ökonomisierung der Bildungsproduktion, Buch, Graßl, Z32****
2013	(14) Die verkaufte Bildung: Kritik und Kontroversen zur Kommerzialisierung von Schule, Weiterbildung, Erziehung und Wissenschaft, Buch, Lohmann, Z115*****
2012	(19) Staat und Hochschule im Gewährleistungsstaat, Buch, Krausnick, Z16**
2010	(22) Die „unternehmerische Universität“, Buch, Weingart; Gugerli & Hagner & Tanner, Z19**
2010	(13) Theorie und Praxis erfolgreichen Managements privater Hochschulen in Deutschland, Buch, Sperlich, Z18**
2010	(12) Hochschule und Wissenschaft, Buch, Handbuch Frauen und Geschlechterforschung, Majcher & Zimmer, Z9*
2010	(1) Das Dilemma der unternehmerischen Universität: Hochschulen zwischen Wissensproduktion und Marktzwang, Buch, Dörre & Neis, Z62*****
2009	(6) Partizipatives Management von Universitäten: Zielvereinbarungen–Leistungsstrukturen–Staatliche Steuerung, Buch, Roth, Z61*****
2009	(18) Universität als Institution, Buch, Institution und Charisma, Rehberg, Z11**
2008	(2) Private Hochschulen in der deutschen Hochschulforschung. Oder: "Noch nicht mal ignorieren!", Artikel, Sperlich [auch in pedoc-Suche] Z10*
2008	(15) Hochschule und Wissenschaft: Karrierechancen und -hindernisse für Frauen, Buch, Handbuch Frauen und Geschlechterforschung, Majcher & Zimmer, Z10*
2008	(10) Gemeinsam für mehr Autonomie und Wettbewerb an den Hochschulen: Wissenschaft, Wirtschaft und Politik im Dialog, Buch, Unternehmen Universität, Storn, Z12**
2007	(4) Frauen an Hochschulen: winners among losers: Zur Feminisierung der deutschen Universität, Buch, Zimmer & Krimmer & Stallmann, Z41*****
2007	(21) Die Freie Universität Berlin vor dem Börsengang? Bemerkungen zur Ökonomisierung der Wissenschaft, Vortrag, Zeuner, Z9*
2003	(7) 7PISA und das GATS als Katalysator für die weitere Privatisierung des Bildungswesens, Artikel, Rux, Z4*
2002	(3) Privatisierung des Bildungsbereichs—Reflexion angesichts der Erfahrungen an der Universität Hamburg, Buch Die verkaufte Bildung, Lühje, Z2*
2002	(20) Die Universität als privatrechtliche Stiftung: Modell einer glaubwürdig staatsfernen Hochschule, Artikel, Battis & Grigoleit, Z1*
2001	(8) Universitäten auf dem Weg zu Public-Profit-Organisationen, Buch, Nickel, Z9*
1999	(17) Alte und neue Rechte an den Hochschulen, Buch, Butterwegge & Hentges, Z14**
1996	(9) Reformdefizite der deutschen Hochschule: zum Dilemma der staatlichen Universität im Spannungsfeld zwischen normativer Theorie und politischer ... Buch, Rosigkeit, Z21***
1996	(16) Im Kern verrotten?: fünf vor zwölf an Deutschlands Universitäten, Buch, Glotz, Z38****
1991	(11) Staat und Universität, Artikel, Koch, Z5*
1984	(23) Hochschule und Gesellschaft in Lateinamerika, 1945-1975: zur Sozialgeschichte der "Massen"-Universität unter den Bedingungen des peripheren ..., Buch, Cano; Fink, Z9*

Erläuterung: Zahl in (Klammer) = Rangplatz in der Google-Scholar-Suche, Z=Zahl Zitationen, \*pro angefangene 10.  
Quelle: Auswertung von Google-Scholar-Suche August/September 2019.

## Google allgemein

Die allgemeine Google-Suche hat einige weitere Bücher bzw. wissenschaftliche Beiträge identifiziert, sowie Beiträge in der Tagespresse und von verschiedenen Interessen- und Lobbying-Organisationen.

Ein zentrales Dokument ist das Erichsen-Gutachten,<sup>283</sup> das die rechtlichen Aspekte der Privatisierung nach deutschem Recht detailliert untersucht, und die Komplexität der Materie, und die damit verbundenen Differenzierungen deutlich macht, die auch an den jeweiligen nationalen rechtlichen Kontext angepasst werden müssen.

Die österreichische Situation wird in der Studie von Fraenkel-Haeberle (2014) über die Universität im Mehrebenensystem untersucht.

Die identifizierten Beiträge aus der Medienöffentlichkeit (Tagespresse, Rundfunk, Periodika) sowie von Interessen-, Lobbying-, oder Service-Organisationen beschäftigen sich in ihrer großen Mehrheit kritisch – und mehr oder ausgeprägt weniger polemisch – mit (Problemen) der Privatisierung, es gibt nur einzelne Beiträge in klar befürwortende Richtung.<sup>284</sup>

---

<sup>283</sup> <https://www.che.de/downloads/Gutachten.pdf>.

<sup>284</sup> Beiträge aus den Schweizer berufsbildenden Schulen (<http://emffr.ch/trend-zur-privatisierung-der-hochschulen/>) sowie eines Liberalen Instituts (<https://www.libinst.ch/?i=privatisierung-universitaeten>) verfechten tw.radikal die Privatisierung, in Deutschland wurde die Privatisierung des HIS (Hochschulinformationssystem) gefordert (<https://www.welt.de/wirtschaft/karriere/bildung/article13824838/Privatisierung-soll-das-Uni-Einschreibchaos-beenden.html>).

**Tabelle 13: Treffer der allgemeinen Google-Suche, nach Ländern und Textsorten im Zeitverlauf (Stichworte)**

	Österreich	Deutschland	Schweiz
<b>a.MEDIENÖFFENTLICHKEIT, Stichworte</b>			
2019		Privatisierung Thema Erziehungswissenschaft, ZEIT- STUDIENFÜHRER	
2018	Wissenschaftliche Freiheit, STANDARD	Renten GB-Professoren, TAGESSPIEGEL	
2017		Gebührenfreies Studium, SPIEGEL	Privatisierung Unis? Leserdebatte, Bieger, Laureate, NZZ
2015		+Uni Köln schleichende Privatisierung, RUNDFUNK +Proteste Uni Amsterdam, TAZ	
2013	+Potential Bildungsexport ungenutzt, PRESSE +Protest Uni als Fabrik, Sussex, STANDARD		
2012		Uni-Privatisierung gegen Einschreibe-Chaos, WELT	
2011	ÖH: schleichende Privatisierung, APA		
2010	Managementclub, Rettung Unis, Privatisierungserlöse, Studiengebühren-Darlehen, ORF		
2006		Menschenrecht, Menschenware, FREITAG	
2001	Unireform, Unis als öffentliche Unternehmen, WIENER ZEITUNG		
<b>b.INTERESSENORGANISATIONEN, LOBBYING, SERVICE, Stichworte</b>			
2019	+STUDIUM.AT ADVERTAINMENT, Privatisierung +WU, Umfrage soziale Mobilität und Privatisierung +UNI GRAZ Stipendien, Privatisierung		EMFFR Trend zur Privatisierung
2018		+LUNAPARK, Ausweitung Privatisierung +KRITISCHES NETZWERK, Bertelsmannisierung, Schuldenfalle	
2016		GEW Ausweitung Privatisierung, FHs	
	OEAD SEMINAR Anerkennung Lernen		
2015		GEW Privatisierung von innen	
2012		Blickpunkt WISO, Bielefeld, Privatisierungsdruck, Unterfinanzierung, Hochschulfreiheit	
2009		UNIMUT Studierende Heidelberg, Deregulierung, Wirtschaftslogik	LIBERALES INSTITUT, Für Privatisierung Unis
2008		GEW Privatisierungsreport6	
2005	KSV, gegen Privatisierung		

## Fortsetzung Tabelle

c.WISSENSCHFTLICH/PROFESSIONELLE INFORMATIONEN, Stichworte	
2010	HWR Berlin, Privatisierung öff.Verwaltungsbildung
2004	WI.INFORMATIK UNI GÖTT, PPP, wissenschaftliche Weiterbildung
2003	ANNEX, akj HU BERLIN, Bewusstseinsdesign, Exzellenz, Privatisierung, CHE
2002	Forschungsnetzwerk, ASU Berlin, Unternehmerische Antwort auf PISA
2001	dérive STADTFORSCHUNG, gegen kommunale Privatisierung eingestellt
2000	H U ERICHSEN, Zulässigkeit, Grenzen, Folgen Privatisierung
d.BÜCHER	
2014 (2010)	Hochschulprivatisierung und akademische Freiheit: Jenseits von Markt und Staat: Hochschulen in der Weltgesellschaft, Enrique Fernández Darraz, Gero Lenhardt, Robert D. Reisz, Manfred Stock, transcript Die Universität im Mehrebenensystem. Modernisierungsansätze in Deutschland, Italien und Österreich. Cristina Fraenkel-Haeblerle, Mohr Siebeck
2011	Forschung und Lehre im Informationszeitalter - zwischen Zugangsfreiheit und Privatisierungsanreiz: Institut für Medienrecht und Kommunikationsrecht und Lehrstuhl für Neuere Geschichte, Uni Köln, Karl-Nikolaus Peifer, Gudrun Gersmann, de Gruyter
2004	Die Privatisierung der Welt. Hintergründe, Folgen, Gegenstrategien, Jörg Huffschild (Koordination), Reader des wissenschaftlichen Beirats von Attac, Privatisierung der Bildung: Jürgen Klausenitzer, Jan Fries, David Balmert, Ingrid Lohmann
2001	E-Learning pp 206-208, Private Hochschulen und die Privatisierung, Stephan Magnus, Gabler, in: E-Learning. Die Zukunft des digitalen Lernens im Betrieb, Stephan Magnus
1995/ 2013	Erziehungsauftrag und Erziehungsmaßstab der Schule im freiheitlichen Verfassungsstaat. Privatisierung von Verwaltungsaufgaben: Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer, Michael Bothe, Armin Dittmann, Wolfgang Mantl, Yvo Hangartner, Johannes Hengstschläger, Lerke Osterloh, Hartmut Bauer, Tobias Jaag, de Gruyter

Quelle: Allgemeine Google-Suche August-September 2019.

Die wissenschaftlichen Beiträge teilen sich in konstruktiv befürwortende (tw. zu spezifischen Teilbereichen wie öffentliche Verwaltungsbildung, oder wissenschaftliche Weiterbildung) und kritisch ablehnende Beiträge. Ein interessanter Diskurs wird um die Publikation von Darraz et al. (2010)<sup>285</sup> geführt, in dem die Dimensionen der Geschäftswelt (Privatisierung) und der Zivilgesellschaft (Demokratie) unterschieden werden. Die Wahrnehmung der (privaten) zivilgesellschaftlichen Rechte

<sup>285</sup> „Neoliberale Reformer wollen den Staat im Hochschulwesen zurückdrängen. Lehrende und Lernende sollen zu Marktteilnehmern werden, die Fachschulung als Dienstleistung handeln. Allerdings: Wenn die bürgerrechtliche Ordnung an Wirksamkeit gewinnt, kann statt marktwirtschaftlicher Zwänge auch die akademische Freiheit expandieren. Welche der beiden Alternativen sich in den Hochschulen tatsächlich durchsetzt, ist Thema dieser vergleichenden Studie des Hochschulwesens in Deutschland, USA, Rumänien und Chile.“ [https://www.transcript-verlag.de/media/pdf/c5/dd/d0/ts1612\\_1.pdf](https://www.transcript-verlag.de/media/pdf/c5/dd/d0/ts1612_1.pdf).

könnte die (unsozialen und undemokratischen<sup>286</sup> Folgen der) Ökonomisierung begrenzen.

### 7.2.1 Zeitliche Dynamik 1983-2019

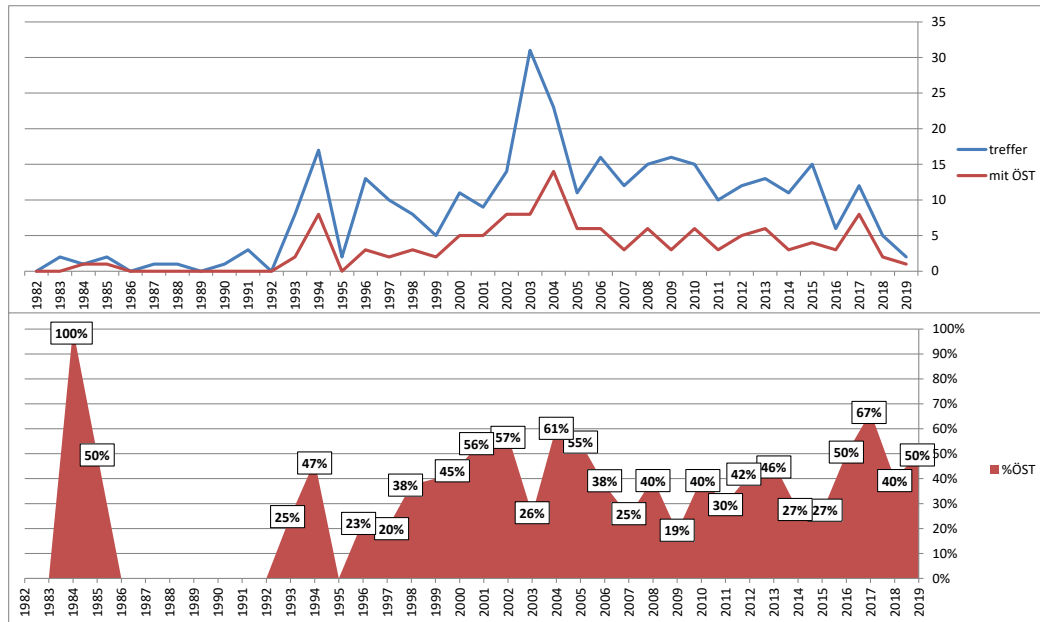
In der pedoc-Suche finden sich insgesamt 333 Treffer mit dem Stichwort „Privatisierung“ (Freitext) im Zeitraum 1983-2019 (9 pro Jahr), und die Treffer fallen in den gleichen Zeitraum wie in der globalen Suche, auch die Höhepunkte und der Verlauf in der deutschsprachigen Basis ähneln der globalen Suche.

Der erste Höhepunkt zwischen 1993 und 1996 liegt etwas früher, und auch der zweite Höhepunkt mit anschließend Stagnation bzw. Rückgang der Aktivität liegt schon um 2002-05, also früher als auf der globalen Ebene. Das Stichwort „Österreich“ (Freitext) ist mit 38% stark vertreten, und der Verlauf mit Österreich entspricht weitgehend dem Verlauf insgesamt, mit einem leichten Anstieg im Jahr 2017 (hier haben die Treffer mit Österreich auch den höchsten Anteil im gesamten Zeitraum).

---

<sup>286</sup> Lassnigg, Lorenz, Elizabeth Anderson: Private government: how employers rule our lives (and why we don't talk about it) [Rezension], 2017, [https://www.pedocs.de/volltexte/2017/15043/pdf/Erwachsenenbildung\\_32\\_2017\\_Lassnigg\\_Rezension\\_Anderson\\_Private\\_government.pdf](https://www.pedocs.de/volltexte/2017/15043/pdf/Erwachsenenbildung_32_2017_Lassnigg_Rezension_Anderson_Private_government.pdf)  
Elizabeth Anderson: „Private Regierung“. Wie Arbeitgeber über unser Leben herrschen (und warum wir nicht darüber reden). Aus dem Englischen von Karin Wördemann. Suhrkamp Verlag, Berlin 2019  
<https://www.faz.net/aktuell/feuilleton/buecher/rezensionen/sachbuch/elizabeth-andersons-neues-buch-private-regierung-16083560.html>

**Abbildung 43: Treffer im deutschsprachigen akademischen Diskurs 1982-2019, Treffer insgesamt und Österreich, absolut und relativ**



Quelle: Pedocs Suche <https://www.pedocs.de>.

Anmerkung: Treffer identifiziert durch Freitextsuche „Privatisierung“ (Treffer insgesamt) und Kombination mit Freitext „Österreich“.

## 7.2.2 Auswahl von Beiträgen zur Privatisierung im Hochschulwesen

Die nähere Inspektion der Treffer, sowie verschiedene spezifische Suchläufe ergeben jedoch letztlich eine sehr kleine Ausbeute an Treffern im deutschsprachigen akademisch-professionellen Diskurs um Privatisierung im Hochschulwesen, die kaum über grundsätzliche Überblicksartikel hinausgeht. Nach der Auswahlprozedur ergeben sich grob drei Sorten von Beiträgen:

- grundsätzliche Überblicksbeiträge
- Beiträge, in denen Privatisierung en-passant oder punktuell „nebenbei“ vorkommt
- regions- oder länderspezifische internationale/vergleichende Beiträge

Letztlich ergibt die Suche 18 Beiträge, die sich mit der Privatisierung im Hochschulwesen beschäftigen aus einer Gesamtheit von 48 Treffern mit dem Stichwort „Privatisierung“ (die anderen beschäftigen sich mit dem Schulwesen, oder teilweise handelt es sich auch um Fehlklassifikationen, die dem Thema keine Aufmerksamkeit geben, z.B. das Dokument enthält ein Inhaltsverzeichnis, das auf einen anderen Beitrag verweist).

### 7.2.3 Deutschland, Schweiz, Österreich

Für den Stellenwert der drei Länder im deutschsprachigen Diskurs können zwei Zugänge gewählt werden, erstens über die Stichwortsuche in pedocs und zweitens in Google.

#### **Die drei Länder in der pedoc-Suche**

In der pedoc-Suche wurden in einem ersten Schritt Dokumente identifiziert, die neben dem Stichwort „Privatisierung“ auch die Namen der Länder enthalten. Die Zahl der Treffer mit den einzelnen Ländern ist in der Volltextsuche nicht so klein (Österreich 127, Schweiz 138, Deutschland 281). Wenn man auf Titel bzw. Abstract einschränkt gibt es für Deutschland 45 Treffer, für die beiden anderen Länder reduziert sich die Zahl jedoch drastisch (Österreich: 3 Abstract, 0 Titel; Schweiz: 0 Titel, 5 Abstract). Meist kommen diese Länder in den verschiedenen Varianten gemeinsam vor (alle 3 in 93 Treffern, Österreich und Schweiz in 93, Österreich und Deutschland in 120, Schweiz und Deutschland in 129), es bleiben also nur sehr wenige Treffer übrig, die sich nur auf eines der Länder beziehen: Österreich bzw. Schweiz jeweils 3; Deutschland 10.

Wenn man davon nur die Treffer heranzieht, die sich auf das Hochschulwesen beziehen, reduziert sich das weiter auf einen Treffer für Österreich und vier Treffer für Deutschland (sh. die Aufstellung Tab.14). Die Treffer zeigen bereits auch die Heterogenität der gefundenen Materialien. Der Treffer für Österreich enthält eine sozialwissenschaftliche Analyse der Hochschulreform 2002, unter den Treffern für Deutschland aus dem Zeitraum 2008-11 befindet sich eine Analyse des Forschungsstands zum privaten Hochschulwesen, eine lokale Analyse der Auswirkungen von Bologna, und zwei Beiträge, die nur bedingt mit Deutschland zu tun haben (Analyse Georgiens) oder die Privatisierung nur leicht streifen.

Diese Auswertung weist schon – gewissermaßen als Spitze des Eisbergs – dadurch was nicht gefunden wird, auf den schwachen Stand an Forschung zur Privatisierung hin.



**Tabelle 14: Länderspezifische Treffer zur Privatisierung im Hochschulwesen****Treffer Österreich**

Erduldete Transformation. Hochschulreform als Spielball der Politik  
 Nickel, Sigrun Aufsatz (Zeitschrift), Hochschulforschung und Hochschuldidaktik  
 2002

**Treffer Deutschland**

Erfahrungen und Umgang mit dem Bologna-Prozess an einem erziehungswissenschaftlichen Institut  
 Menhard, Ioanna Aufsatz (Zeitschrift), Bildungsorganisation, Bildungsplanung und Bildungsrecht,  
 Hochschulforschung und Hochschuldidaktik  
 2011

Georgiens Hochschulsektor. Zwischen sowjetischer Tradition und globalisierter Moderne  
 Lanzendorf, Ute [Hrsg.] Monographie, Sammelwerk oder Erstveröffentlichung, Empirische Bildungsforschung  
 2009

Bononia docet. Hochschule und wissenschaftliches Volontariat am Museum im Wandel der Europäischen  
 Hochschulreform  
 Forkel, Jens A. Aufsatz (Sammelwerk), Empirische Bildungsforschung, Berufs- und Wirtschaftspädagogik  
 2008

Private Hochschulen in der deutschen Hochschulforschung. Oder: "Noch nicht mal ignorieren!"  
 Sperlich, Andrea Aufsatz (Zeitschrift), Hochschulforschung und Hochschuldidaktik  
 2008

Quelle: pedocs-Suche August-September 2019.

**Die drei Länder in der Google-Suche**

Weiter oben wurde bereits die allgemeine Google-Suche nach den drei Ländern ausdifferenziert. Gesonderte Suchläufe mit dem zusätzlichen Stichwort „Österreich“, „Deutschland“, „Schweiz“ geben einige zusätzliche Treffer.

Für Österreich ergeben sich einige Beiträge aus der Medienöffentlichkeit, die bereits erfasst sind, sowie einige Einträge zur Information über das Hochschulsystem, zusätzlich ergibt sich die Stellungnahme des Wissenschaftsrates (2016, 2019),<sup>287</sup> und ein Blog-Beitrag über die SPÖ und die Universitäten (2012),<sup>288</sup> sowie einige Buchpublikationen.

Aus den beiden anderen Suchläufen gibt es ebenfalls einige zusätzliche Treffer.

**7.2.4 Die Stellung Österreichs**

Der Anteil an Treffern mit Hinweis auf Österreich ist in der pedocs-Suche mit fast 40% ziemlich hoch. Die Ergebnisse insgesamt zeigen jedoch, dass die deutschsprachige Literatur wenig durch länderspezifische Abgrenzungen gekennzeichnet ist. Weder in der Google-Suche noch in der pedocs-Suche ergaben sich nennenswerte länderspezifische Literaturkörper, die Mehrzahl der Treffer findet sich in allen oder zumindest zwei länderspezifischen Suchläufen, und auch innerhalb der identifizierten länderspezifischen

<sup>287</sup>

[https://www.wissenschaftsrat.ac.at/downloads/Empfehlungen\\_Stellungnahmen/2018\\_2016/Endversion\\_Privatuniversitaeten\\_Empfehlungen\\_inkl-Deckblatt.pdf](https://www.wissenschaftsrat.ac.at/downloads/Empfehlungen_Stellungnahmen/2018_2016/Endversion_Privatuniversitaeten_Empfehlungen_inkl-Deckblatt.pdf); auch <https://www.wissenschaftsrat.ac.at/blog/entwicklung-des-privatuniversitaetensektors-in-österreich>.

<sup>288</sup> <http://www.bpag.at/archive/2012-10-27/spo-und-universitaeten-ein-schwieriges-verhaeltnis>.

Treffer finden sich Beiträge aus/über die jeweils anderen Länder. Es besteht aber eine Abgrenzung zwischen der deutschsprachigen und der vorwiegend englisch-sprachigen internationalen Literatur. Es finden sich vereinzelt Beiträge aus der globalen Suche in pedocs (was durch die deutschen Stichworte nahe liegt), und es finden sich keine Beiträge aus dem deutschen Sprachraum in der globalen englisch-sprachigen Suche.

Aufgrund des bisher identifizierten Materials lässt sich die spezielle Situation Österreichs im Vergleich nicht identifizieren. Es gibt wenig vergleichende Forschung, meistens einige wenige ausgewählte Ländern (die typischen small-n Studien), unter denen Österreich meist nicht vertreten ist (dies spiegelt auch die Situation, dass in Österreich wenig vergleichende Forschung in diesem Sinn betrieben wird, und es wenig ForscherInnen mit diesem Profil und keine Forschungszentren dazu gibt).

## 8 Ergebnisse zum systematischen Review

### 8.1 Internationaler Diskurs

#### 8.1.1 Hauptthemen

Die Themen wurden aufgrund von Stichwortsuchen in den Treffern (Titel und Abstract, oder Text-Display in allgemeiner Google-Suche) identifiziert. Damit sollte ein objektiviertes Bild der Hauptthemen in den Diskursen geschaffen werden.

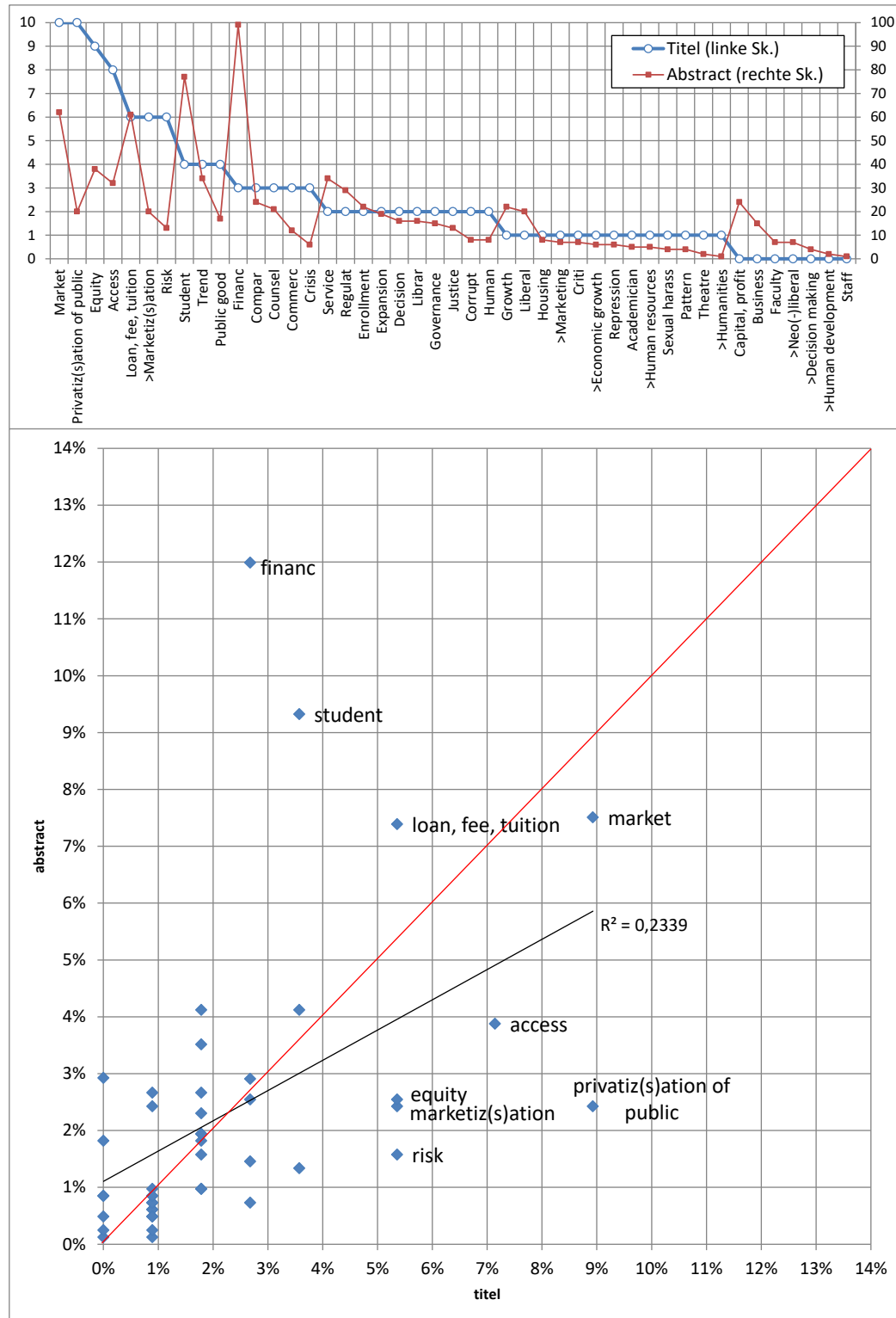
Grundsätzlich wurden die Stichworte in den Titeln hinsichtlich der Aussage am höchsten gewichtet, es wurde schrittweise vorgegangen. Zuerst durch Inspektion die vorkommenden Stichworte identifiziert, und in weiteren Schritten durch die maschinelle Stichwortsuche in den word-Dokumenten überprüft und ergänzt. Es wurden möglichst alle Treffer kategorisiert. Die individuellen Stichworte wurden dann zu breiteren Kategorien zusammengefasst.

#### **Hauptthemen im globalen akademisch-professionellen Diskurs-**

Die in den Treffern der EBSCOhost-Suche identifizierten Stichworte sind in Tabelle 15 detailliert dargestellt. Die detaillierten Stichworte können der Identifikation von spezifischen Themen der Privatisierung dienen, zu denen es möglicherweise eine nähere Evidenz-Basierung, oder wenigstens ausformulierte Erfahrungen mit einer gewissen Belastbarkeit, gibt.

Auffallend am globalen Diskurs ist sogleich, dass es in den gefundenen bildungsbezogenen Treffern so gut wie keine grundsätzliche Auseinandersetzung mit der Privatisierung ja-oder-nein im Sinne der Marktideologie gibt, und zwar weder für noch gegen die Privatisierung argumentierend (man wird sehen, dass dies im deutschsprachigen Diskurs ganz anders ist). Die Ausrichtung ist eher kritisch problematisierend, und man kann zwischen den US-Beiträgen und den Beiträgen über andere Länder und Regionen unterscheiden. Bei Letzteren geht es vor allem um eher allgemeine beschreibende Darstellungen von Privatisierungsprozessen.

**Abbildung 44: Thematische Stichworte in der EBSCOhost-Suche nach Häufigkeit, und Korrelation der Anteile in Titel und Abstract**



Quelle: Auswertung von EBSCOhost Search August 2019.

Die Beiträge aus den USA beschäftigen sich eher mit spezifischen Aspekten, aber vor allem wird die Ausbreitung von Privatisierung auf den früheren staatlichen Sektor (State Universities, Mass Higher Education) thematisiert. Der etablierte private Elite-Sektor wird nicht diskutiert, aber die offensichtlich vor sich gehende Veränderung der ursprünglichen Arbeitsteilung zwischen dem privaten Elite-Sektor und den öffentlichen Massen-Sektoren wird – vorwiegend kritisch – aufgegriffen. „...privatisation of public...“ ist, gemeinsam mit Referenzen auf den Markt, die häufigsten Phrase, die in der Titelsuche auftaucht (in 10% der Titel), weitere 4% der Treffer verweisen auf das „public good“ (Abb.44, Tab.15).

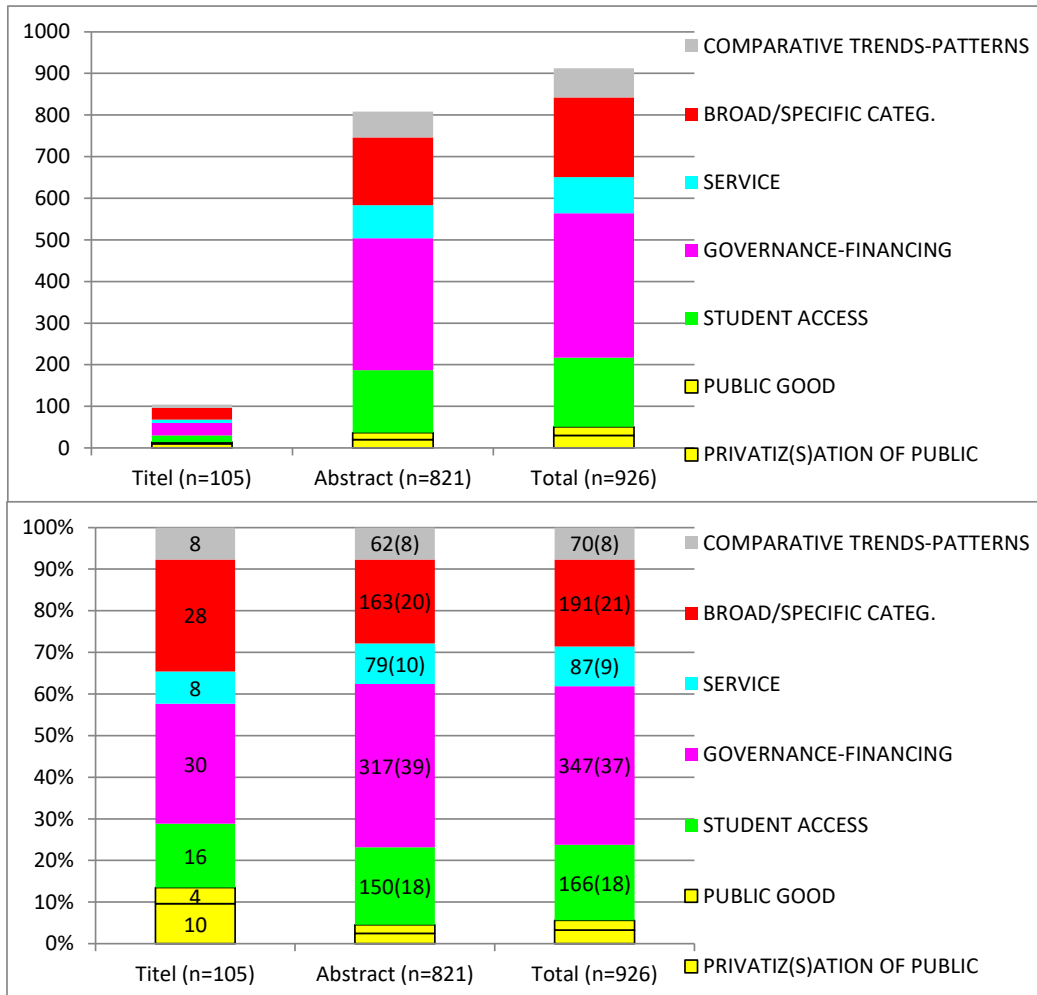
Andere häufige Stichworte in der Titelsuche sind „access“, „loan, fee, tuition“, „equity“, „marketiz(s)ation“, „risk“, „student“ und „trend“. Die Darstellung der Korrelationen zwischen den Anteilen der Stichworte in der Titel- und Abstract-Suche gibt so etwas wie einen dominanten Komplex von Themen im globalen Diskurs durch eine Auswahl von acht Stichworten die entweder in der Titel- oder der Abstractsuche in mehr als 5% der Treffer auftauchen: Neben Aspekten der Finanzierung und der Durchsetzung des Marktes mittels Beiträgen und Darlehen in der Privatisierung öffentlicher Institutionen geht es um Zugang und Gerechtigkeit, sowie Risiken für Studierende.

Ein kleiner Teil der Treffer (8%) beschäftigt sich mit der vergleichenden Analyse von Trends und Mustern der Privatisierung, ein etwa gleich großer Anteil beschäftigt sich Zusammenhängen von Privatisierung zu verschiedenen Dienstleistungen im Hochschulwesen (Behausung, Beratung, Bibliotheken).

Humanismus („human“) kommt vor allem in Form von „human resources“ vor, Begriffe wie „welfare“ oder „wellbeing“ kommen in der Titelsuche überhaupt nicht vor, dafür Begriffe wie „corruption“, „crisis“, oder Versionen von Kritik („critical“).

Die Verteilung der zusammengefassten Kategorien zeigt ein höheres Gewicht für Aspekte von Governance und Finanzierung, wobei vor allem die Beiträge der Studierenden größere Beachtung finden. Die Restkategorie verteilt sich auf viele unterschiedliche Aspekte, einerseits sehr spezielle Themen, die vereinzelt im Zusammenhang mit Privatisierung behandelt werden (z.B. sexuelle Belästigung oder Theaterpädagogik), andererseits wurden hier allgemeine Themen wie Gerechtigkeit-Risiko, Markt-Liberalisierung-Kapital (Neoliberalismus), oder (Wirtschafts)-Wachstum identifiziert (sh. Tab.15 mit den Verteilungen der einzelnen Begriffe).

**Abbildung 45: Zusammenfassung der thematischen Stichworte in der EBSCOhost-Suche zu breiteren Kategorien (absolut, % von Total)**



Anmerkung: In der Säule „Titel“ entsprechen die Absolutzahlen grob den Prozentzahlen (n=105).

Quelle: Auswertung von EBSCOhost Search August 2019.

**Tabelle 15: Treffer in EBSCOhost-Suche nach thematischen Stichworten (absolut, %)**

	Absolut			Relativ (in % von Spalten-Total)		
	Titel	Abstract	Summe	Titel	Abstract	Summe
<b>PRIVATIZ(S)ATION OF PUBLIC</b>	10	20	30	<b>10%</b>	<b>2%</b>	<b>3%</b>
<b>PUBLIC GOOD, NON-PROFIT</b>	4	17	21	<b>4%</b>	<b>2%</b>	<b>2%</b>
<b>STUDENT ACCESS (Sum a-d)</b>	<b>16</b>	<b>150</b>	<b>166</b>	<b>15%</b>	<b>18%</b>	<b>18%</b>
a.Student	4	77	81	4%	9%	9%
b.Access	8	32	40	8%	4%	4%
c.Enrollment	2	22	24	2%	3%	3%
d.Expansion	2	19	21	2%	2%	2%
Staff	-	1	1	-	-	-
Faculty	-	7	7	-	1%	1%
Academician	1	5	6	1%	1%	1%
<b>GOVERNANCE-FINANCE (min.a-c)</b>	<b>30</b>	<b>317</b>	<b>347</b>	<b>29%</b>	<b>39%</b>	<b>37%</b>
Governance	2	15	17	2%	2%	2%
Decision	2	16	18	2%	2%	2%
a.Decision making	0	4	4	-	-	-
Financ	3	99	102	3%	12%	11%
Regulat	2	29	31	2%	4%	3%
Market	10	62	72	10%	8%	8%
b.Marketiz(s)ation	6	20	26	6%	2%	3%
c.Marketing	1	7	8	1%	1%	1%
Commerc	3	12	15	3%	1%	2%
Business	-	15	15	-	2%	2%
Corrupt	2	8	10	2%	1%	1%
Loan, fee, tuition	6	61	67	6%	7%	7%
<b>SERVICE</b>	<b>8</b>	<b>79</b>	<b>87</b>	<b>8%</b>	<b>10%</b>	<b>9%</b>
Service	2	34	36	2%	4%	4%
Housing	1	8	9	1%	1%	1%
Counsel	3	21	24	3%	3%	3%
Librar	2	16	18	2%	2%	2%
<b>BROAD/SPEC.CATEG. (min.a-e)</b>	<b>28</b>	<b>163</b>	<b>191</b>	<b>27%</b>	<b>20%</b>	<b>21%</b>
Human	2	8	10	2%	1%	1%
a.Human resources	1	5	6	1%	1%	1%
b.Human development	-	2	2	-	-	-
c.Humanities	1	1	2	1%	-	-
Risk	6	13	19	6%	2%	2%
Equity, (in)equality, egalit	9	38	47	9%	5%	5%
Growth	1	22	23	1%	3%	2%
d.Economic growth	1	6	7	1%	1%	1%
Justice	2	13	15	2%	2%	2%
Capital, for-profit, compet	-	24	24	-	3%	3%
Liberal	1	20	21	1%	2%	2%
e.Neo(-)liberal	-	7	7	-	1%	1%
Sexual harass	1	4	5	1%	-	1%
Theatre	1	2	3	1%	-	-
Repression	1	6	7	1%	1%	1%
Crisis	3	6	9	3%	1%	1%
Criti	1	7	8	1%	1%	1%
<b>COMPARAT.TRENDS-PATTERNS</b>	<b>8</b>	<b>62</b>	<b>70</b>	<b>8%</b>	<b>8%</b>	<b>8%</b>
Trend	4	34	38	4%	4%	4%
Pattern	1	4	5	1%	-	1%
Compar	3	24	27	3%	3%	3%
Total (bereinigt um Subkategorien)	105	821	926	100%	100%	100%

Erläuterung: Auswertung von Treffern in word-file, bei STUDENT ACCESS die Staff-Kategorien als Kontrolle, ansonsten Subkategorien (rechtsb.) in Oberkategorie enthalten (z.B. GOVERNANCE), daher von Summe abgezogen (minus a-c).  
 Quelle: Auswertung von EBSCOhost Search August 2019.

### 8.1.2 Empirische Ergebnisse

Um ein möglichst objektives Bild der Ergebnisse zu bekommen wurde zunächst der Datenkörper der akademisch-professionellen Materialien der EBSCOhost-Suche (Titel und Abstracts) nach Stichworten durchsucht, die die Präsentation von Ergebnissen repräsentieren: „evidence“, „empirical“, „results-find(ing)“ und „impact“.

Diese mechanische Suche ergibt 44 Treffer in 33 (von 108) Dokumenten. Im Sinne der heutigen Rhetorik von „Ergebnisorientierung“ könnte man sagen, dass die Präsentation der Forschung bzw. Texte nicht sehr „ergebnisorientiert“ erfolgt (zu einem Drittel, manche Beiträge kommen mehrfach vor), fast die Hälfte der Beiträge bezieht sich auf die USA, ansonsten sind folgende Regionen angesprochen: Indonesien-Malaysia-Kenya, (Regionen aus) Indien, Zentraleuropa (Ost), Japan, Finnland, Türkei, Polen-Ukraine, China, Brasilien-Niederlande-Mongolei, Oman, Costa-Rica, Südafrika. Im folgenden Abschnitt werden die Textpassagen, in denen diese Stichworte vorkommen, dokumentiert. Die Ergebnisse sind von unterschiedlicher Aussagekraft und betreffen sehr unterschiedliche Aspekte von Privatisierung.

Einige Ergebnisse sind sehr allgemein, entweder beschreibend, oder weisen nur auf Ergebnisse hin, beispielsweise Privatisierungsprozesse in den Bibliotheksdiensten von staatlichen Hochschulen.

Eine Gruppe von Ergebnissen betrifft spezifische technische Aspekte entweder der statistischen Erfassung/Messung, oder spezieller Aspekte der Durchführung:

- Im Hinblick auf die *Messung/Statistik* wird das Phänomen gezeigt, dass bei ökonomischen Wachstumsmodellen nur die öffentlichen Hochschulausgaben berücksichtigt werden, was die Ergebnisse beeinflusst (USA). Ein weiteres Phänomen betrifft einen statistischen Zusammenhang zwischen den lokalen Armutsquoten und dem Ausmaß, in dem Studierende außerhalb des Campus wohnen (USA). Ein Beitrag betont, dass für die soziale Zugänglichkeit nicht nur Beiträge sondern die gesamten Studienkosten berücksichtigt werden müssen, da dies bei den ärmeren Haushalten relativ stärker ins Gewicht fällt (Finnland, auch Indien).
- Mehrere Beiträge beziehen sich auf die *Beratungsdienste*, einerseits werden diese privatisiert, andererseits wird gezeigt, dass bei stärkerer Gebührenfinanzierung der staatlichen Hochschulen die Rekrutierung von „out-of-state“-Studierenden verstärkt wird, auch in den Beratungspraktiken.
- Es werden zentrale vs. dezentrale *Modelle der Budgetierung* im Hochschulmanagement im Zusammenhang mit der Notwendigkeit der



privaten Ressourceneinwerbung untersucht, wobei die Entscheidungen ähnlich sind, die dezentralen Modelle aber die Ziele der Einheiten mit den Zielen der Gesamtinstitution leichter, mit geringerer Komplexität und weniger Stress für die ManagerInnen vereinbaren können (USA).

Eine weitere Gruppe von Ergebnissen bezieht sich auf Fragen der *institutionellen* Entwicklung/Gestaltung von Privatisierungsprozessen:

- In post-kommunistischen Ländern, die zunächst durch heftige Privatisierung und eine starke Unterscheidung der privaten vs. staatlichen Sektoren gekennzeichnet waren, werden nun Prozesse der *De-Privatisierung* festgestellt, die v.a. auf den demografischen Rückgang, und die damit zurückgehende Nachfrage im Vergleich zu den bestehenden Studienplätzen zurückgeführt werden.
- Für Regionen, in denen der private Sektor sehr rasch gewachsen ist (z.B. in manchen Regionen Indiens von 25% auf 58% der Beteiligung in einem Jahrzehnt), wird die Notwendigkeit von Maßnahmen oder Prozessen von „*postprivatisation control devices*“ nach dem Muster von Vorschlägen der OECD für andere Industrie- und Infrastrukturbereiche herausgearbeitet (Indien).
- In einigen Beiträgen werden *differenzierte Unterscheidungen* im Hinblick auf Privatisierung bzw. öffentlich-privat getroffen, die auch durch die institutionellen Analysen untermauert werden. Ein Beitrag arbeitet heraus, dass private Finanzierung durch Beiträge zur Ressourcenbeschaffung sich nicht auf das Governance-Paradigma auswirken muss (China), ein anderer Beitrag betont die Unterscheidung von Ver-(Quasi)-Marktlichung einerseits und Privatisierung andererseits (Südafrika). In manchen Ländern trifft jedoch die säuberliche Separierung von öffentlich und privat nach wie vor zu (Costa-Rica, auch tw. in den post-kommunistischen Ländern); eine sehr frühe Studie arbeitet eine hybride öffentlich-privat-Kombination heraus (USA).
- Differenzierung und Privatisierung können unterschiedliche Auswirkungen für die soziale Zugänglichkeit haben; die Differenzierung in Form von „universeller Hochschulbildung“ (Community Colleges) erbringt zusätzliche Beteiligung bzw. reduziert die sozialen Unterschiede der Zugänglichkeit, ohne niedrige soziale Gruppen von den Universitäten wegzulenken, aber sie lenkt Jugendliche mit niedrigen Leistungswerten ab; Privatisierung hat geringe Effekte auf die Zugänglichkeit, aber erhöht die Mobilität zwischen Staaten (USA).

- Der Zusammenhang zwischen dem sozialen Hintergrund, privaten Massen-Hochschulangeboten und dem beruflichen Verbleib stellt sich komplex dar, da hohe soziale Gruppen bessere staatliche Studien absolvieren und nach etwas längeren Warte- oder Suchzeiten bessere Beschäftigung erlangen, während die privaten Massenhochschulen niedrigen sozialen Gruppen zwar Abschlüsse ermöglichen, diese jedoch zu weniger guten Beschäftigungsmöglichkeiten führen (Polen-Ukraine).

Eine Gruppe von Ergebnissen bezieht sich auf die *Politik und politische Strategien* im Zusammenhang mit Privatisierung:

- Eine vergleichende Analyse zeigt unterschiedliche Regierungspolitiken im Hinblick auf die Regulierung (staatlich, marktlich, institutionell), unterschiedliches Gewicht von Profitorientierung und Gebühren/Darlehen (for-Profit stärker in post-kommunistischen und Entwicklungsländern, weniger in entwickelten Ländern, Privatisierung kann mit konservativen oder progressiven Erziehungsmodellen verbunden sein).
- Argumentationen von PolitikerInnen erklären Privatisierungsmaßnahmen (z.B. Gebührenerhöhungen) nicht mit offensiven Schritten in Richtung einer verringerten staatlichen Unterstützung für Hochschulen oder für arme Familien sowie mit der Stärkung der individuellen Verantwortung, eher wird mit Argumenten operiert, die Effizienz der öffentlichen Ressourcen für die Unterstützung Benachteiligter zu verbessern, mehr private Ressourcen zur Förderung des öffentlichen Gutes zu mobilisieren, und bessere Wege zur Verbesserung der Gleichheit für alle zu finden; die Privatisierungsbewegung kann sehr versteckt operieren (USA). Ein Beitrag skizziert eine umfassende Privatisierungsstrategie (zentrales System-Management, ein System von Gebühren und Darlehen, philanthropische Stiftung) um Zugang und Gerechtigkeit in einer Situation steigender Bildungsnachfrage zu fördern (Oman).

Schließlich beziehen sich einige Ergebnisse auf die Einstellungen von Stakeholdern, speziell der Lehrenden:

- Das Personal in Stiftungsuniversitäten steht Privatisierung positiver gegenüber als jenes in öffentlichen Universitäten, beide Gruppen sind sich jedoch unsicher, ob Privatisierung die Probleme des Hochschulsystems lösen kann (Türkei). Eine andere Analyse betont die Wichtigkeit der Verstärkung der akademischen Standards und Werte, und der Stärkung der Lehrenden als Profession gegenüber Privatisierung und Marktorientierung (Indonesien).

**Zusammenstellung der Aussagen zu „evidence“, „empirical“, „results-find(ings)“, „impact“ in den Abstracts und Titeln [ev. in ANHANG]**

**Evidence (4 Treffer in 4 Beiträgen)**

INDONESIEN, MALAYSIA, KENYA, PRIVATE HOCHSCHULBILDUNG, ENTWICKLUNG, 2012: “In most developing countries, as the young population increase in number and consequently, the demands for higher education rise, the governments cannot respond to all demands. Accordingly, they develop private higher education sectors as an alternative solution. In developed countries, some moving factors are influential in creation and the increase of private institutions but there are scarce evidences and comparative results about developing countries. The current comparative study seeks to investigate and analyze the main factors of privatization in higher education of three developing countries: Indonesia, Malaysia, and Kenya.”

USA, PRIVATISIERUNG UND BIBLIOTHEKEN, 2007: “Are we witnessing the privatization of public university research libraries? There is convincing evidence that, in an era of decreasing state support for public higher education, public universities have begun to resemble private universities, particularly in their sources of revenue. A number of indicators demonstrate that public universities, like private universities, are increasingly dependent on tuition and fees, federal grants and contracts, private gifts, and revenues from auxiliary services. How has this shift in revenue sources affected public university research libraries? Are public university research libraries beginning to resemble private university research libraries in how they are funded as well? Preliminary findings suggest that public university research libraries may also be funded in ways increasingly similar to private university research libraries.

INDIEN, AUSWIRKUNGEN VON PRIVATISIERUNG, 2006: “Privatisation Policies and Postprivatisation Control Devices in India's Higher Education: Evidence From a Regional Study and Implications for Developing Countries [Titel]. This article focuses on economic analysis of privatisation policies and postprivatisation control devices in India's higher education. [...] A change in public financing, rather than a shift of public ownership and management to private sector, is the most dominant feature of privatisation policies. The impact of privatisation is estimated in terms of fiscal effect, price effect, and effects on quality, equity, and affordability. To overcome the negative effects of privatisation policies, the need for postprivatisation control devices are argued, and a few policy devices are suggested. The [OECD] experiences in postprivatisation control devices for manufacturing and infrastructure privatisation are shown to have relevance for both privatisation and globalisation of higher education services, especially in view of bringing education services for negotiations under the World Trade Organisation's General Agreement on Trade in Services.”

USA, PRIVATISIERUNG DER ÖFFENTLICHEN INSTITUTIONEN, 2006: “They provide evidence for the increasing privatization of public colleges and universities.”

**Empirical (8 Treffer in 4 Beiträgen)**

ZENTRALEUROPA, DE-PRIVATISIERUNG, 2017: “De-privatization means a decreasing role for the private component in the changing public-private dynamics. The paper studies its two dimensions (funding and provision) and distinguishes between seven potential empirical organizational/geographical levels of analysis. Empirically, the paper draws from data from Central Europe. The traditional dichotomous pairing of the public and the private is shown to still be useful in specific empirical contexts, despite it becoming blurred globally. Major approaches to privatization in higher education over the last two decades are rethought and redirected toward de-privatization. An empirically informed notion of de-privatization is being developed and its usefulness is briefly tested.”

USA, WIRKUNGEN AUF WACHSTUM, 2011: “Previous empirical literature finds that government expenditure on higher education has a negative, or null, effect on U.S. economic growth rates. This empirical result may be driven by omission of an important variable-the privatization of higher education. Using state-level panel data from 1970 to 2005, this analysis investigates whether the exclusion of the privatization level of the higher education system within a state potentially biases the estimated relationship between state higher education spending and economic growth. The results indicate that the omission of the size of the private higher education system may negatively bias the estimated relationship between higher education spending and economic growth.”

JAPAN, EXPANSION-UNGLEICHHEIT-PRIVATISIERUNG, 2011: “By focusing on social inequality and access to university in Japan specifically, it becomes possible to not only describe this inflation, but also gain insights into the mechanisms behind a clear acceleration in the pace of this phenomenon in recent decades. How has credential inflation unfolded as higher education has expanded to, now, enjoy a degree of 'universality'? How is this credential inflation related to the far-reaching 'privatisation' policies that catalysed that expansion? How are changes and divergences in the values of university degrees linked with changes in influences of individuals' familial background? How do these values determine distributions into various strata of employment? By analysing nationally sampled, longitudinal survey data of Japanese youth, this paper seeks to answer these interwoven questions empirically, by focusing on recent developments in Japan, a national case where the relevant issues emerge in stark relief.”

USA, PRIVATISIERUNG DER ÖFFENTLICHEN INSTITUTIONEN, 2006: “Offers empirical evidence of the beginnings of de facto privatization in the United States and internationally.”

## **Results (11 Treffer in 10 Beiträgen) und find(ing) (9 Treffer in 8 Beiträgen)**

FINNLAND, HIDDEN PRIVATIZATION, 2018: “This article focuses on the hidden processes of privatization in access to higher education in Finland, and the role of economic capital in the admission process. The relevance of this analysis derives from the discourse around educational equity in Finland and the emerging contradiction of tuition-free higher education that still requires economic resources from the applicant prior to admission, but is rarely discussed in terms of economic inequalities leading to educational reproduction. [...] The results show how the privatization of public education (exogenous) manifests as shadow education alongside the public university system. There is thus a need to re-evaluate the forms and consequences of privatization in and of public education in Finnish HE.”

TÜRKEI, UMFRAGE LEHRENDE, 2016: “Results of the analysis suggested a significant difference between the views of public and private university instructors regarding privatization. The scores of foundation university instructors in the opinions regarding privatization in higher education scale are higher than the scores of academicians of public universities. Academicians in foundation universities have more favorable opinions towards privatization than their colleagues in public universities. However, the fact that academicians in both institutions expressed an "uncertain" opinion proves that they believe privatization practices are not basically effective in solving problems regarding the higher education system.”

USA, REKRUTIEREN OUT-OF-STATE-STUDIERENDE, 2016: “This study examined how an institution seeking to increase tuition revenue recruits out-of-state students. Given the relative paucity of research in this area, this exploratory study sought to answer the question "how do admissions recruiters for a tuition revenue-seeking institution attempt to attract nonresident students?" The data collected in this study come from interviews with admissions counselors working throughout the country for Southern University. The findings suggest that not only are admissions counselors adjusting their recruitment practices to attract nonresident students, but these students also are becoming increasingly amenable to the possibility of attending out-of-state public universities. As a result, public higher education likely will see this trend continue and expand as institutions respond to decreases in state appropriations by relying increasingly on student tuition.”

INDIEN, STEIGENDE PRIVATE STUDIEN, 2016: “Privatization of higher education in India is the outcome of increased demand, especially from the growing middle-income families, and the inability of state governments to step up public funding for higher education. This has resulted in rising enrolment in private unaided institutions, which increased from 25 percent in 2000-2001 to 58 percent in 2012-2013. [...] this study

examines the alternative sources of financing higher education in India. [...] The results reveal that the economic burden of expenditure is higher on households with lower incomes, which is a cause for concern.”

USA, OFF-CAMPUS WOHNEN UND ARMUTSINDIKATOREN, 2014: “I examine the relationships among college undergraduates residing off-campus, poverty rates, and housing cost and affordability measures. [...] I find robust, positive associations between off-campus populations and poverty rates, and more modest but still visible relations to housing outcomes. The results suggest that demographers should pay attention to the presence of college students in urban areas, and also hold implications for policy related to grant provisioning and housing.”

USA, BUDGETING, DECISION MAKING, 2013 “In response to lower funding commitments, many public colleges and universities have elected to incorporate decentralized budgeting systems, one of which is Responsibility Center Management (RCM). As public institutions are becoming more dependent on tuition dollars because state appropriations are declining, deans have an increased responsibility as financial managers. [...] Two major findings emerged. First, the financial decisions made by deans operating in both budget systems were strikingly similar. Second, deans in a centralized budget system identified that there were more complexity and less autonomy when working with central administration in executing financial decisions because the dean must align the school's mission with the mission of the university while deans operating under an RCM system did not feel the pressure to directly align the mission of the school and the university.”

INDONESIEN, MALAYSIA, KENYA, PRIVATE HOCHSCHULBILDUNG, ENTWICKLUNG, 2012: “In developed countries, some moving factors are influential in creation and the increase of private institutions but there are scarce evidences and comparative results about developing countries.”

POLEN, UKRAINE, PRIVATISIERUNG, UNGLEICHHEIT, ARBEITSMARKT, 2012: “investigates the effects of privatized and marketized higher education on inequalities in education attainment and labour market outcomes in Poland and Ukraine. Drawing on representative samples of tertiary graduates, our analyses show that students from advantageous social backgrounds are more likely to enter state-funded studies. Regarding labour market chances, we find a trade-off between higher status attainment and slower labour market entry among graduates who studied free-of-charge compared with students who paid tuitions. [...] inequality patterns are more pronounced in Poland. [...] graduates from the Polish ‘mass’ lower tertiary private education have the lowest chances of finding high-quality jobs. Thus, mass privatization and marketization of higher education have its drawbacks in terms of lower status returns for graduates. In both

countries, however, the Bachelor–Master differentiation, as well as the academic–vocational distinction, matter more for inequalities in status attainment than the privatization and marketization of tertiary education.”

USA, WIRKUNGEN AUF WACHSTUM, 2011: “this analysis investigates whether the exclusion of the privatization level of the higher education system within a state potentially biases the estimated relationship between state higher education spending and economic growth. The results indicate that the omission of the size of the private higher education system may negatively bias the estimated relationship between higher education spending and economic growth.”

CHINA, PRIVATISIERUNG WESTLICHE MODELLE, 2011: “A key contribution of this paper therefore is a systematic examination of the causes and the aims of privatization identified in Western literature set in the context of radical change as seen in the Chinese context. Drawing to fieldwork data, this paper presents findings that stand in conflict with prior studies. [...] the neo-liberal reforms in higher education in China is likely to be used as a contingency strategy to encourage private spending, rather than suggesting a paradigm shift in university governance.”

VERGLEICHENDE ANALYSE, 2009: “Findings include the following: (1) Some governments (Brazil, Ukraine) are actively involved in the regulation of privatization; others (the Netherlands) allow higher education institutions and independent agencies to regulate their activities; still others (Mongolia) leave regulation to the market; (2) The most widespread forms of privatization in developing and postcommunist countries are private higher education institutions, with a particular focus on proprietary institutions and cost-recovery mechanisms: tuition and fees, and student loans. Proprietary higher education does not play a significant role in more developed countries such as the Netherlands; and (3) The privatization process in higher education seems to take on a more conservative (Brazil) character or a more liberal one (Mongolia, Ukraine), depending on whether privatization is encouraged or discouraged in the broader economy.”

USA, DIFFERENZIERUNG, PRIVATISIERUNG UND ZUGANG 2008: “I explore how two characteristics of higher education systems, differentiation and privatization, shape access to postsecondary opportunities. [...] I demonstrate that differentiation and privatization structure access to higher education [...] Differentiation, which denotes the presence of community colleges, has a democratizing effect: it increases overall enrollment in postsecondary institutions as well as decreases the gap in enrollment between students from different social strata. [...] differentiation does not disproportionately divert students from less privileged family backgrounds from 4-year institutions. Differentiation does, nevertheless, divert another group of students: those

with lower test scores. The results also indicate that privatization has little effect on overall access to higher education, although it influences migration of students, facilitating out-of-state enrollment.”

PRIVATISIERUNG UND BIBLIOTHEKEN, 2007: “Preliminary findings suggest that public university research libraries may also be funded in ways increasingly similar to private university research libraries.”

USA, POLITISCHE ARGUMENTATION, 2007: “Privatization has been characterized as the restructuring of public sector organizations to become more like private businesses. [...] examines how policymakers in five U.S. states (Minnesota, Ohio, Virginia, North Carolina, and California) interpret tuition increases [...] and debates [...] as well as the actual socioeconomic contexts [...] study finds that a policy movement that could be seen as "privatization" movement in many ways is actually not promoted by an explicit discourse advocating the decreased governmental support for public institutions, the decreased governmental support for low-income students and families, or the proliferated ideology of individual responsibility. Instead, the discourses forwarding the privatization movement operate on the arguments promoting a more efficient use of public funding to help the poor, increased role of private sectors to serve the public good (i.e., greater choices), and a better way to promote equality for all—even though the actual policy contexts may not favor their arguments. Overall, this paper shows that market ideology in privatization movements can be extremely latent in the public policy discourse, rendering the picture of privatization indiscernible in the process of cultural, technical, and strategic argumentation.”

OMAN, STEIGENDE NACHFRAGE UND PRIVATISIERUNG, 2002: “examines the challenge of access, equity and privatization in light of the current predicament of a disparity between supply and demand for higher education in the Sultanate of Oman. Results from the study indicate a lack of a consolidated system of higher education. The current system is managed by a number of different ministries and government authorities. There is no tradition of charging fees and tuition in the public system of higher education. Privatization of higher education in the Sultanate of Oman is a relatively recent market orientation phenomenon. There is no established mechanism for student loans in place. The practice of endowment and philanthropy in higher education is non-existent; this is exacerbated by an absence of allowable tax deductions for donations. The paper proposes a framework for a consolidated management system of higher education along with market orientation reforms and remedial strategies for higher education in the Sultanate of Oman.”

USA, PRIVATE BERATUNGSDIENSTE, 1997: “Discusses the growing phenomenon of private college counseling services (independent educational consultants, or IECs), using



survey results (n=157 IECs) to document their characteristics and those of their users, and considers the implications of the privatization of college counseling for admissions, students' college choice behaviors, and equity issues.”

#### **Impact (12 Treffer in 7 Dokumenten)**

INDONESIEN, ZUGANG, AKADEMISCHE WERTE, 2011: “The article argues that the regulations and their main criticisms have failed to address the underlying causes to educational inequity and the lack of emphasis on the impacts of privatisation and marketisation on academic values and purposes of higher education. The article emphasizes the need to revisit the purposes of higher education, to reinforce academic standards and values, and to strengthen the teaching profession.”

COSTA RICA, BESCHREIBUNG, WIRKUNG VON PRIVATISIERUNG, 2008: “The Impact of Post-Secondary Privatization: The Case of Costa Rica [Titel] Between 1985 and 2000, the Central American country of Costa Rica experienced rapid and unprecedented private university growth as part of an international movement towards post-secondary privatization. [...]all 50 of the nation's private universities are proprietary [...] private sector that has dramatically different educational goals from that of a previously dominant public system. This article examines the impact of post-secondary privatization in Costa Rica as viewed through a neoliberal development lens and the subsequent tensions between a well-established public system and under-regulated private sector.”

INDIEN, AUSWIRKUNGEN VON PRIVATISIERUNG, 2006: “The impact of privatisation is estimated in terms of fiscal effect, price effect, and effects on quality, equity, and affordability. To overcome the negative effects of privatisation policies, the need for postprivatisation control devices are argued, and a few policy devices are suggested.”

SÜDAFRIKA, 2004: “Higher education and training policy and practice in South Africa: impacts of global privatisation, quasi-marketisation and new managerialism [Titel] The impact of business practices and values on higher education policy and practice is discernible in the growing dominance of global privatisation, quasi-marketisation and new managerialism in the higher education sector. [...] argues that: (i) the increasing marketisation and quasi-marketisation in higher education and training could be attributed to the influence of neo-liberalism and new managerialism; (ii) changes in higher education provision, policy and practice in South Africa need to be understood in terms of marketisation and quasi-marketisation rather than in terms of privatisation; (iii) although the influence of these external forces is unlikely to be reversed, provision, policies and practices must be tempered by imperatives of redress and equity in South Africa; and (iv) the case study of the University of Pretoria reported here is used as an example of the extent to which institutions are becoming entrepreneurial.”

USA, FORMEN VON PRIVATISIERUNG, 2000: "This paper discusses privatization of public higher education, noting that some form of it exists on almost every college campus and that it is part of the wider movement toward less government. Four models of privatization are defined: public production with public finance; public production with private finance; private production with public finance; and private production with private finance. Two are examined here: public production with private finance (increasing support coming from private fundraising) and private production with public finance (deregulation). [...] A final section discusses privatization's impact on the mission and philosophy of the institution or on the state's role in higher education."

USA, PRIVATE BERATERINNEN, 1997: "profile the professionals who are private college counselors, profile the students who use these counselors, and assess the impact of using private counseling services on the students' application practices. The primary contribution of this research has been to illuminate the existence, role, and impact of private college counselors, with an emphasis on how they are changing the field of college admissions and privatizing college counseling."

USA, QUASI-PRIVATISIERUNG COLLEGE FALLSTUDIE, 1996: "This case study concerns the 1992 Maryland legislation which granted St. Mary's College, a Public Honors College, a lump sum budget and exemption from most normal state controls. In return, there was an institutional agreement to cap state tax support at an agreed upon level and to use money from tuition increases to fund low income students. This case study asks what have been the major consequences of a hybrid public/private status, whether the state government yielded too much autonomy to the college, and whether necessary accountability has been lost. [...] Both state officials and college officials have been pleased with the results of the agreement. It appears that the independent governing board has been a key to the success of the agreement and the influence of the current president has also been crucial and this may have impact in the future when there is a change of personnel."

## 8.2 Deutschsprachiger Diskurs

### 8.2.1 Hauptthemen

Hier kann man vergleichen, ob sich der deutschsprachige Diskurs in seinen Themenstrukturen vom globalen Diskurs unterscheidet. Dies scheint der Fall zu sein.

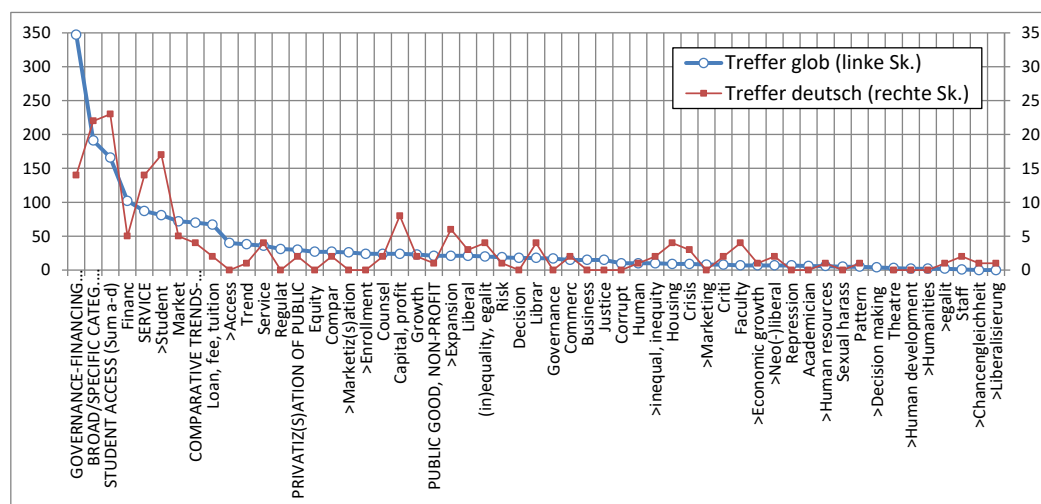
Der Vergleich der Häufigkeit der identifizierten Stichworte zeigt weniger Gewicht von Fragen der Governance-Finanzierung-Regulierung, und höheres Gewicht der Stakeholdergruppen (Studierende, Personal) teilweise in Kombination mit der Expansion (aber bei wenig Gewicht von Zugänglichkeit), sowie von Fragen des Kapitalismus und der

Profitabilität einerseits, und – ein wenig überraschend – von Begriffen von Dienst- und Unterstützungsleistungen (Wohnen, Bibliotheken, Beratung) andererseits. Es ist also stärker die grundsätzliche Ebene von Privatisierung angesprochen (ob es gut ist), während im globalen Diskurs eher eine pragmatische Ebene von Governance und Regulation (wie macht man es) auftaucht (interessanterweise, obwohl ja der Diskurs um den „akademischen Kapitalismus“ in den USA schon vor langer Zeit gestartet wurde, und dann erst später im deutschsprachigen Raum rezipiert wurde).

Die Darstellung der Korrelation unterstreicht diese unterschiedlichen Muster.

- Im globalen Diskurs sind die Themen von Governance-Finance mit dem Dreieck von Markt, Finanzierung und Darlehen-Kredit-Gebühren, unterstrichen durch Fragen der Privatisierung von öffentlichen Institutionen sowie der Regulation und Zugänglichkeit stärker vertreten. Auch Begriffe der vergleichenden Betrachtung und Analyse sind etwas stärker vertreten (aber insgesamt erstaunlich gering).
- Im deutschsprachigen Diskurs geht es stark um die Studierenden unter den Gesichtspunkten von Kapital-Profit, Expansion und Ungleichheit einerseits, und – etwas schwächer ausgeprägt – um die verschiedenen Dienstleistungen andererseits; auch die Themen von Krise und Liberalisierung kommen stärker vor als im globalen Diskurs.

**Abbildung 46: Vergleich der thematischen Stichworte von globaler (EBSCOhost) Suche und deutschsprachiger(pedoc) Suche, Häufigkeit der Stichworte**



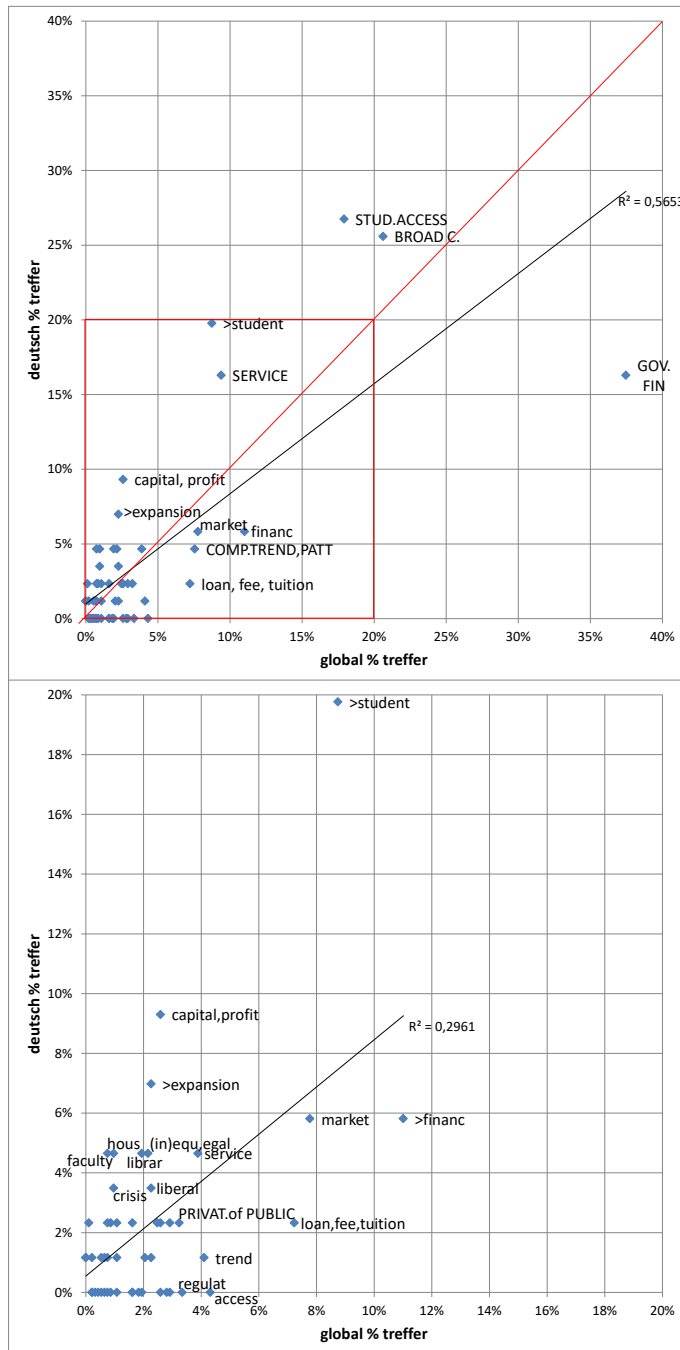
Erläuterung: Stichworte geordnet nach Häufigkeit in der globalen Suche

Quelle: Auswertung von EBSCOhost Search August 2019 und pedoc-Suche August/September 2019

Auch der Vergleich der zusammengefassten Kategorien zeigt vor allem das deutlich geringere Gewicht von Begriffen der Governance und Finanzierung, wobei sich das höhere Gewicht auf die anderen drei Kategorien von studierenden-bezogenen Themen (aber mit anderer inhaltlicher Auskleidung, ohne dem starken Gewicht der Zugänglichkeit), Services, und der zusammengefassten Kategorie von Gerechtigkeit-Wachstum-Kapitalisierung verteilt.

Die Aufstellung der einzelnen Stichworte zeigt eine sehr unterschiedliche Ausprägung der Thematik von Öffentlichkeit im deutschsprachigen Diskurs. Während die Themen der direkten Privatisierung von öffentlichen Institutionen/Gütern und auch Fragen des öffentlichen Gutes im globalen und US-Diskurs eine große Rolle spielen, ist das im deutschsprachigen Diskurs kaum der Fall. Andererseits – und auch im Einklang damit – werden Begriffe der Öffentlichkeit im deutschsprachigen vorwiegend deskriptiv verwendet, quasi als Beiwort von öffentlichem Sektor, öffentlichen Hochschulen, öffentlichen Ausgaben, oder öffentlichen Gebäuden. Nur vereinzelt kommen anspruchsvollere Referenzen auf (bürgerliche) Öffentlichkeit, oder Legitimität vor.

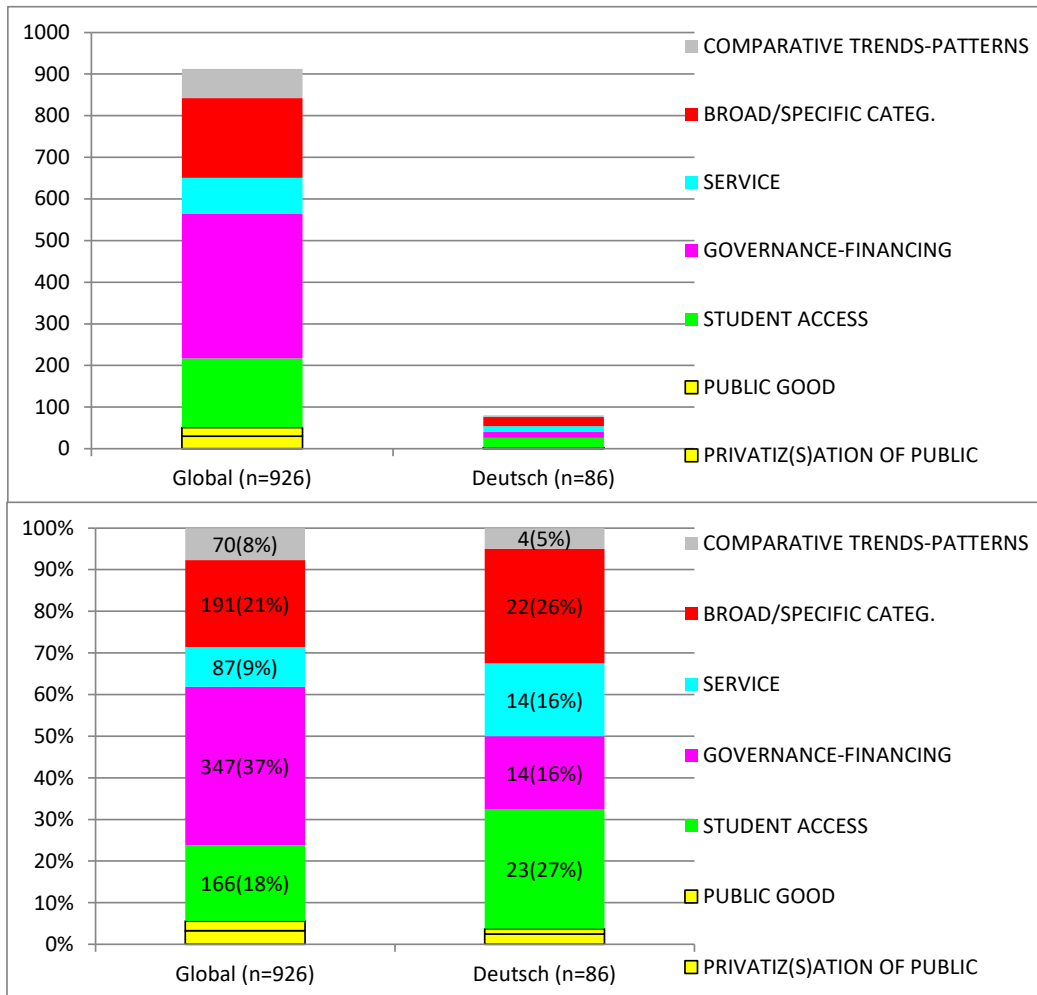
**Abbildung 47: Vergleich der thematischen Stichworte von globaler (EBSCOhost) Suche und deutschsprachiger(pedoc) Suche, Korrelation der Anteile in global und deutschsprachig**



Erläuterung: untere Grafik Ausschnitt ohne zusammengefasste Kategorien

Quelle: Auswertung von EBSCOhost Search August 2019 und pedoc-Suche August/September 2019

**Abbildung 48: Vergleich der thematischen Stichworte von globaler (EBSCOhost) Suche und deutschsprachiger(pedoc) Suche, zusammengefasste Kategorien (absolut, % von Total)**



Anmerkung: Jeweils Gesamtzahl aus Titel und Abstract

Quelle: Auswertung von EBSCOhost Search August 2019 und pedoc-Suche August/September 2019

**Tabelle 16: Treffer in pedoc-Suche nach thematischen Stichworten (absolut)**

	Treffer
[Privat]	[91]
Privatisierung	28
<b>PRIVATISIERUNG DES ÖFFENTLICHEN (entspr. global)</b>	<b>2</b>
<b>ÖFFENTLICHES GUT, GEMEINNÜTZIG (entspr. global)</b>	<b>1</b>
[Öffentlich]	[32]
[Öff. Sektor, Bereich, Dienst]	[10]
[Öff. Hochschul]	[9]
[Öffentlichkeit, öff. Legitimität, Aufmerksamkeit]	[3]
[Öff. Neubauten, Lehrräume, Arbeitsplätze]	[3]
[Öff. Finanzmittel, Ausgaben]	[2]
[Öff. Körperschaft]	[1]
[Bürgerliche Öffentlichkeit]	[1]
<b>STUDIER.ZUGANG (Sum a-c)</b>	<b>23</b>
a. Student, studier	17
b. Zugang, zugäng	0
c. Expansion	6
[Personal, Professor]	[6]
<b>GOVERNANCE-FINANZIERUNG</b>	<b>14</b>
Finanz	5
Markt	5
Kommerz	2
Gebühr, Darleh, Kredit	2
Governance	0
Regulier, regula	0
Geschäft	0
Korrupt	0
<b>SERVICE (Sum a-d)</b>	<b>14</b>
a. Service, Dienste	4
b. wohn	4
c. bibliothek	4
d. berat	2
[trade in services (GATS)]	[3]
[educational service]	[1]
<b>BREITE KATEGORIEN (ohne Subkategorien [a-f])</b>	<b>22</b>
Human	1
a. Humankapital	[1]
Risiko	1
Gerecht	0
Gleich, egalitär	4
b. Chancengleichheit	[1]
c. Ungleich, equit	[2]
d. Egalitär	[1]
Kapital, Profit, Wettbewerb/Konkurrenz	8
Liberal	3
e. neoliberal	[2]
f. liberalisierung	[1]
Repress, Unterdrückung	0
Krise	3
Kritik	2
<b>VERGLEICH TRENDS MUSTER</b>	<b>4</b>
Vergleich	1
Trend	1
Muster	2

Erläuterung: Auswertung von Treffern in word-file Titel und Abstracts, bei STUDIER.ZUGANG und SERVICE die [Kategorien] in Klammer als Kontrolle, ansonsten Subkategorien (rechtsb.) in Oberkategorie enthalten (z.B. GOVERNANCE), daher von Summe abgezogen (minus a-c), [Kategorien der Öffentlichkeit] anders als global.

Quelle: Auswertung von pedoc- Suche August/September 2019

### 8.2.2 Empirische Ergebnisse

Hier muss auf eine viel kleinere Menge an identifizierten Beiträgen zurückgegriffen werden. Auch die mittels der analogen Stichworte gefundenen Ergebnisse sind relativ geringer, zusammen 8 Treffer in 5 Beiträgen, die „Ergebnisorientierung“ ist sogar noch geringer ausgeprägt als in der globalen Suche. Bei einer Gesamtheit von 18 Beiträgen liegt sie bei etwas mehr als einem Viertel.

Auch die Inspektion der Befunde ergibt nur eine sehr magere Ausbeute, v.a. was den deutschsprachigen Diskurs selbst betrifft. Zwei der Beiträge beziehen sich auf den post-kommunistischen Raum, in den übrigen drei Beiträgen (einer historisch, einer verweist auf eine Zusammenstellung der Ergebnisse der internationalen Forschung, der Dritte handelt nicht wirklich von Privatisierung) wird lediglich auf Ergebnisse hingewiesen.

- Die Ergebnisse arbeiten das Zusammenspiel von zwei Formen der Privatisierung heraus, der Errichtung von neuen privaten Institutionen und der Einführung von privaten Elementen in das öffentliche System (v.a. Gebühren). Es kommt zu einer starken Wechselwirkung, wobei die Privatisierung im öffentlichen Sektor den Spielraum der privaten Institutionen verengt und diese spezielle Strategien im Wettbewerb um Studierende entwickeln müssen
- Ein zweiter Befund betont die Eingebettetheit der Privatisierung im Hochschulwesen in ein Umfeld von insgesamt rückläufigen Ressourcen des öffentlichen Sektors, und die Notwendigkeit, die sinkenden Ressourcen durch private Einnahmen auszugleichen

**Zusammenstellung der Aussagen zu „Evidenz-Befund“, „empirisch“, „Ergebnis“, „Wirkung“ in den Abstracts und Titeln (ev. in ANHANG)**

#### **Evidenz-Befund-empirisch (0-1-1 Treffer in 1 Beitrag)**

POST-KOMMUNISMUS, DYNAMIK ÖFFENTLICH-PRIVAT, 2008: „Gestützt auf empirische Befunde wird im vorliegenden Beitrag diese Privatisierung und deren Einfluss auf die Entwicklung des Verhältnisses zwischen öffentlichem und privatem Hochschulbereich untersucht. Dabei wird deutlich, auf welche Weise sich die Konkurrenz um Studierende zwischen beiden Bereichen in spezifischen Expansionsmustern niederschlägt. Aufgezeigt werden zudem die Strategien, welche private Einrichtungen entwickeln, wenn sich die Nischen, in denen sie agieren, durch die Privatisierung des öffentlichen Bereiches weiter verengen. Die Prozesse, die in den Hochschulsystemen der ehemaligen kommunistischen Staaten stattfinden, folgen zwar internationalen Mustern, aber die Geschwindigkeit und die Intensität der Entwicklungen verweisen besonders deutlich auf starke Zusammenhänge zwischen privatem und öffentlichem Hochschulsektor.“



### **Ergebnis (2 Treffer in 2 Beiträgen)**

HISTORISCH, LEHRE IM KAISERRREICH, DE-PRIVATISIERUNG, 2007: „ist trotz des schon sprichwörtlichen Hinweises auf die Bedeutung der Verbindung von Forschung und Lehre die Geschichte des Lehrens und Lernens an den Universitäten des deutschen Kaiserreichs in weiten Teilen noch zu schreiben. Ziel dieses Beitrages ist es, auf die Bedeutung der Lehre hinzuweisen, wichtige Ergebnisse des disparaten Forschungsstandes zusammenzutragen und mögliche zukünftige Forschungsthemen aufzuzeigen.“

FORSCHUNGSSTAND, 2008: „In Deutschland sind gegenwärtig, rechnet man die kirchlichen Hochschulen hinzu, kaum drei Prozent der Studierenden an privaten Hochschulen immatrikuliert. Gleichwohl ziehen diese Hochschulen seit Mitte der 90er Jahre mehr und mehr die öffentliche Aufmerksamkeit auf sich. Diesem zunehmenden Interesse auf Seiten der Öffentlichkeit steht bislang in Deutschland ein geringes Interesse auf Seiten der Wissenschaft gegenüber. Mit diesem Themenheft werden in Deutschland erstmalig im Überblick Ergebnisse der internationalen Forschung zu privaten Hochschulen publiziert.“

### **Wirkung-Effekt (3-1 Treffer in 2 Beiträgen)**

QUALITÄTSSICHERUNG, AKKREDITIERUNG-AUDITIERUNG, 2013: „Die Teilnahme an einem Auditierungsverfahren kann nicht erzwungen werden, da Beratung wirkungslos ist, wenn sie nicht gewollt wird.“

POLEN, PRIVATISIERUNG, EQUITY, 2008: „Herausgestellt werden dabei die Rolle der Studiengebühren in beiden Bereichen [Einführung von Marktmechanismen in den öffentlichen Bereich und die Entstehung eines privaten Sektors] sowie die Effekte der Privatisierung hinsichtlich der professionellen Rollen des Hochschulpersonals. Es wird zudem festgehalten, dass in Zeiten der Neujustierung der öffentlichen Dienste, wie sie in vielen europäischen Staaten und verstärkt in den Transitionswirtschaften Osteuropas stattfindet, die Bildungseinrichtungen die negativen Auswirkungen einer reduzierten öffentlichen Finanzierung ausgleichen müssen. Der Druck, die Bildungssysteme zu privatisieren, verweist dabei auf bedeutende globale wirtschaftliche und soziale Veränderungen. [...] schwer fällt heute jede Vorhersage für die Zukunft, insbesondere hinsichtlich der möglichen Auswirkungen dieser Reformen auf die Chancengleichheit im Bildungssystem.“

## **8.3 Österreich im Kontext**

Die Literaturrecherchen haben sehr wenig bis gar nichts direkt zur Privatisierung des Hochschulwesens in Österreich ergeben. Sehr wenige Beiträge kommen aus Österreich

oder beschäftigen sich mit Österreich, und auch in den Fallstudien und Ländervergleichen wird Österreich nicht berücksichtigt.

Eine umfassende und weitgehende Darstellung und Einschätzung der Situation zur Privatisierung findet sich in Wissenschaftsrat 2016,<sup>289</sup> wobei auch eine Interpretation der historischen und internationalen Positionierung enthalten ist, die dann letztlich sehr stark auf deutsche Begrifflichkeiten und Kategorisierungen zurückgreift. Der vorliegende Review hat stärker auf die Prozesse der Privatisierung abgestellt, die auch das öffentliche System betreffen, und hat neuere Literatur berücksichtigt. Es wird im Detail eine ambivalent-kritische Position bei grundsätzlich positiver Anerkennung der Privatisierung eingenommen.<sup>290</sup> Das „ob?“ wird nicht in Frage gestellt, es geht um das „wie?“. <sup>291</sup> Die Darstellung der internationalen Entwicklung ist sehr selektiv, z.B. mit starken Verweisen auf Großbritannien, und als wichtigste Quellen<sup>292</sup> wird ein Beitrag aus dem 2008/2 Heft Die Hochschule (auch ein wichtiger Treffer in der deutschsprachigen Suche), sowie eine vergleichende Studie über USA, Australien, Deutschland, Polen, Japan, Chile (Hunt, Callender, Parry 2016), und ein (schmäler) Serien-Bericht der Univ.Oxford 2015 zur Internationalisierung, der nur wenig Verweise zur Privatisierung enthält, verwendet (letztere zwei sind in der Suche nicht aufgetaucht). Die Ergebnisse von Hunt et al. 2016, die zwar in sehr neutraler deskriptiver Sprache zusammengefasst werden, können als

<sup>289</sup> Österreichischer Wissenschaftsrat 2016, Privatuniversitäten in Österreich. Stellungnahme und Empfehlungen. Wien, im Dezember 2016

[https://www.wissenschaftsrat.ac.at/downloads/Empfehlungen\\_Stellungnahmen/2018\\_2016/Endversion\\_Privatuniversitaeten\\_Empfehlungen\\_inkl-Deckblatt.pdf](https://www.wissenschaftsrat.ac.at/downloads/Empfehlungen_Stellungnahmen/2018_2016/Endversion_Privatuniversitaeten_Empfehlungen_inkl-Deckblatt.pdf); ANHANG

[https://www.wissenschaftsrat.ac.at/downloads/Empfehlungen\\_Stellungnahmen/2018\\_2016/Anhang\\_Privatunis.pdf](https://www.wissenschaftsrat.ac.at/downloads/Empfehlungen_Stellungnahmen/2018_2016/Anhang_Privatunis.pdf)

<sup>290</sup> „Der Gedanke, dass auf dem tertiären Bildungssektor neben öffentlichen Institutionen auch private bestehen können, ist heute unumstritten. Jedoch stellt sich die Frage, welche Rahmenbedingungen für Privatinitiativen in diesem Sektor gelten sollen“ (S.23), es ist jedoch festzustellen, dass das UG 2002 keineswegs einhellig beschlossen wurde (wie das mit umgekehrten Vorzeichen beim UOG 1975 der Fall war). Streitpunkte sind das Verhältnis von Unternehmertum und Demokratie, die man auch in Deutschland deutlich feststellen kann, wie etwa die Beiträge von Peter Weingart (2009) bzw. Bodo Zeuner (2007) demonstrieren; ähnlich Auseinandersetzungen gibt es auf der globalen Ebene. Peter Weingart (2009) Die »unternehmerische Universität«, Vortrag am ZIF-Bielefeld, online

[http://medientheorie.com/doc/weingart\\_universitaet.pdf](http://medientheorie.com/doc/weingart_universitaet.pdf)

Bodo Zeuner (2007) Die Freie Universität Berlin vor dem Börsengang? Bemerkungen zur Ökonomisierung der Wissenschaft. Abschiedsvorlesung an der FU Berlin

[http://aktionstag.blogspot.de/images/abschiedsvorlesung\\_zeuner\\_juli\\_2007.pdf](http://aktionstag.blogspot.de/images/abschiedsvorlesung_zeuner_juli_2007.pdf)

<sup>291</sup> „Der Gedanke, dass auf dem tertiären Bildungssektor neben öffentlichen Institutionen auch private bestehen können, ist heute unumstritten. Jedoch stellt sich die Frage, welche Rahmenbedingungen für Privatinitiativen in diesem Sektor gelten sollen.“ (S.23)

<sup>292</sup> Daniel C. Levy: The Enlarged Expanse of Private Higher Education, in: Manfred Stock / Robert D. Reisz (Hrsg.) (2008): Private Hochschulen - Private Higher Education (= die hochschule 2/2008), Institut für Hochschulforschung (HoF), Halle-Wittenberg [https://www.hof.uni-halle.de/journal/texte/08\\_2/dhs\\_2008\\_2.pdf](https://www.hof.uni-halle.de/journal/texte/08_2/dhs_2008_2.pdf)

S. Hunt/C. Callender/G. Parry, The Entry and Experience of Private Providers of Higher Education in Six Countries, Centre for Global Higher Education, University College London Institute of Education 2016

<https://www.researchcghe.org/perch/resources/publications/ppreport.pdf>

International Trends in Higher Education 2015, University of Oxford

<https://www.ox.ac.uk/sites/files/oxford/International%20Trends%20in%20Higher%20Education%202015.pdf>

desaströs hinsichtlich einer Bilanzierung der Wirkungen von Privatisierungspolitiken im Hochschulwesen gelesen werden.

Der Fokus des WR-Dokuments liegt auf den Problemen der Privathochschulen und die Privatisierung innerhalb des öffentlichen Sektors wird nur gestreift, z.B. wird der wichtige Zwischen-Schritt der Gründung des FH-Sektors in diesem Prozess gar nicht erwähnt. Als wichtigste konzeptuelle Dimensionen werden die allgemeine Privatisierungsdiskussion, sowie die Differenzierung, Internationalisierung (inklusive EU-Regulationen), Kommerzialisierung und Virtualisierung im Hochschulwesen gesehen.

In den Einschätzungen der Probleme erfolgt eine Fokussierung auf die spezielle Situation der österreichischen Privatuniversitäten, unter starker Berücksichtigung deutscher politischer Einschätzungen, der weitere Kontext kommt nicht zum Tragen. Als Problemdimensionen werden folgende fokussiert:

- zu schwaches gesetzliches Profil der Privatuniversitäten/hochschulen
- unterschiedlicher Qualitätsnachweis gegenüber Universitäten
- Lücken bei internationalen Standards
- Vorkehrungen für Qualitätsmanagement zu schwach und intransparent
- Fehlen von staatlicher Koordination im Hochschulsektor
- schwierige, unzureichende Berücksichtigung ausländischer Abschlüsse/Institutionen

Die Empfehlungen des WR beziehen sich vor allem auf die Strukturierung des privaten Sektors (Differenzierung in die verschiedenen Hochschultypen, strategische Planung, Bezeichnungen) und die Qualitätssicherung/das Qualitätsmanagement (Kriterien für Vergleichbarkeit der Institutionen, Berücksichtigung von internationalen Kooperationen/Institutionen), Transparenz der Finanzierung, sowie auch die Rechtssicherheit für Studierende.

Die Position Österreichs in der Privatisierung erscheint sehr speziell. „Privatisierung“ spielt sich vor allem mit öffentlichen Mitteln ab. Der größte Teil besteht in den rechtlichen Veränderungen innerhalb des öffentlichen Sektors (Stichwort Autonomie), die v.a. privatwirtschaftliche Organisationsformen und –prozesse in Form der öffentlichen „unternehmerischen Universität“ ermöglicht haben. Der kleinere Teil besteht in der – vergleichsweise späten – Ermöglichung privater Organisationen, die zwar rasch gewachsen sind, aber immer noch einen sehr kleinen Maßstab haben.

Zwei „starke“ Befunde aus dem Literaturreview bestehen darin, dass erstens der wichtigste Faktor für die Privatisierung innerhalb des öffentlichen Sektors in der

Verknappung der Ressourcen für die staatlichen Institutionen besteht, so dass diese gezwungen werden, zusätzliche private Ressourcen, v.a. in Form von Gebühren und Mitteln für Forschungs- oder Dienstleistungen, einzuwerben (dies wird vor allem in den USA festgestellt und analysiert). Zweitens ist das Wachstum von neuen privaten Institutionen vor allem mit der – meistens demografisch bedingten – Steigerung (oder Schrumpfung) der Nachfrage nach Studienplätzen verbunden – wenn die Nachfrage (auch nach Perioden starken Wachstums) schrumpft, dann bekommen diese neuen privaten Institutionen Schwierigkeiten im Wettbewerb mit den öffentlichen Institutionen. Die Rolle von Globalisierung und Internationalisierung ist noch offen.

## 8.4 Ergebnisse zu den Fragestellungen

Die erste Fragestellung bezieht sich auf Vor- und Nachteile der Privatisierung. Speziell soll zwei Fragen nachgegangen werden, erstens inwieweit in der Literatur die These unterstützt wird, dass die Mobilisierung privater Mittel erforderlich sei, weil aufgrund des Größenwachstums der expandierenden Hochschulsysteme die Finanzierungskapazität der öffentlichen Haushalte überschritten werde. Dieses Argument wird auch vom Wissenschaftsrat vorgebracht (S.14-15).<sup>293</sup> Es wird durch das stilisierte Faktum der unterschiedlichen Finanzierungsstruktur zwischen US und europäischer Hochschulfinanzierung untermauert: die USA seien in der Lage, bei ähnlicher Größenordnung an staatlicher Finanzierung das Hochschulbudget durch zusätzliche private Mittelaufbringung zu verdoppeln. Daher entstünde durch die Privatisierung eine win-win-Situation der Mobilisierung zusätzlicher Mittel aus privaten Quellen, der öffentliche Sektor würde dadurch gewinnen. Dieses Argument berücksichtigt jedoch keine Rückwirkungen auf den öffentlichen Sektor, und es berücksichtigt auch nicht das in der Hochschulforschung anerkannte Faktum, dass die Struktur des US-Hochschulwesens mit ihrem sehr reichen aber im Vergleich zum Gesamtsystem kleinen Elite-Sektor eine historisch bedingte Besonderheit darstellt („American Exceptionalism“), die nicht ohne weiteres übertragbar ist.<sup>294</sup>

Die Literatur beschäftigt sich jedoch hauptsächlich mit diesen Rückwirkungen, und mit dem Zusammenspiel der privatwirtschaftlichen ökonomischen Rationalität mit den öffentlichen Funktionen des Hochschulwesens. Die Privatisierung der staatlichen US-Institutionen wird nicht als win-win-Erwerb zusätzlicher Ressourcen interpretiert,

<sup>293</sup> „Um die Nachfrage nach akademisch qualifizierten Arbeitskräften in der Wissenschaftsgesellschaft rasch zu befriedigen, scheint es von Vorteil, die Abhängigkeit von staatlichen Mitteln bzw. die staatliche Unterfinanzierung des Hochschulsektors zu durchbrechen. An die Öffnung des Hochschulmarktes für eine breitere Palette an Anbietern und einen dadurch erhöhten Wettbewerb knüpft sich häufig die Erwartung seitens der Politik, dass die Bandbreite und Qualität der Studienangebote erhöht wird und es zu verstärkten Innovationen in der Hochschulbildung (z.B. organisatorisch-struktureller oder didaktischer Art) kommt.“

<sup>294</sup> Die Größenordnungen wurden in den Fallstudien zur Exzellenz näher illustriert.

sondern als Kompensation für die politisch bedingte Verknappung der öffentlichen Ressourcen. Dies ergibt sich zumindest aus den bisherigen Recherchen, die noch durch weitere Vertiefungen untermauert werden müssen.

Ein zweites Thema besteht in der zunehmend differenzierteren Typologisierung dessen, was öffentlich und privat heißt, und der vielen unterschiedlichen Möglichkeiten und Formen von Verschiebungen zwischen diesen Typen (Privatisierung und neuerdings auch De-Privatisierung).

Ein drittes wichtiges Thema besteht in der Frage nach Wechselwirkungen zwischen den öffentlichen und privaten Institutionen. Dazu gibt es jedoch v.a. Befunde aus dem post-kommunistischen Raum, und teilweise aus sich entwickelnden Ländern, die mit Österreich nur sehr bedingt vergleichbar sind. Hier ist klar, dass die berühmten privaten Elite-Institutionen, die man implizit als Paradigma für private Institutionen vor Augen hat, gerade *nicht typisch* für die große Mehrzahl an privaten Hochschulinstitutionen sind, sondern vielmehr eine delikate Ausnahme darstellen. Vielmehr sind private Institutionen zumeist in der Konkurrenz mit den öffentlichen Institutionen grundsätzlich im Nachteil, und florieren eher nur in speziellen expansiven Situationen rasch wachsender Nachfrage – wenn diese nachlässt, verschiebt sich das Gewicht wieder zu den öffentlichen Institutionen (dies wird aktuell im post-kommunistischen Raum als De-Privatisierung analysiert).

Insgesamt ist es erstaunlich, und für den Autor unerwartet, wie wenig Befunde zu den Vor- und Nachteilen (der verschiedenen Formen) von Privatisierung im Vergleich zur Stärke der politisch-ideologischen Behauptungen vorfindlich sind.

## 9 Synthese der vergleichenden internationalen Datenbasen und des Literaturreviews<sup>295</sup>

### 9.1 Übergreifende Hauptergebnisse kategorial

1. Es wird in der Literatur unterschieden zwischen **„exogener“ und „endogener“ Privatisierung**, exogen ist die private Bereitstellung von Leistungen, die auch privat finanziert wird, endogen sind alle Formen privatwirtschaftlicher Organisation und Praxis, die innerhalb des öffentlichen Bildungswesens stattfindet (Hauptform New Public Management), die bei weitem wichtigere Form ist die endogene Privatisierung.
2. Die Entwicklung des Verhältnisses zwischen öffentlicher und privater Bereitstellung ist durch ein **Verschwimmen (blurring)** gekennzeichnet, das in zwei Richtungen geht, einerseits private Finanzierung von öffentlicher Bereitstellung (Beiträge-Fees v.a. im Hochschulwesen) und andererseits öffentliche Finanzierung von privater Bereitstellung (Gutscheine-Vouchers), dieses Verschwimmen unterstützt auch das Zusammenspiel von endogener und exogener Privatisierung (das Resultat wird manchmal als „Hybrid“ bezeichnet).
3. In den verschiedenen **Teil-Bereichen des Bildungswesens** spielt die Privatisierung und private Bereitstellung eine unterschiedliche Rolle, da das „öffentliche Gut“ und das Verhältnis zwischen öffentlichen und privaten Interessen (Erträgen) unterschiedlich gesehen und bewertet wird, in allen Bereichen (vielleicht mit Ausnahme der Früherziehung) ist die endogene Privatisierung der wichtigere Strang.
4. Im **Hochschulwesen** ist die private Bereitstellung/Privatisierung in den verschiedenen Formen aus mehreren Gründen stärker etabliert und legitimiert: a. es gibt beträchtliche private/individuelle Erträge (rechtfertigen Beiträge), b. in den USA als „Vorbildland“ ist die private Bereitstellung historisch fest etabliert, c. die Größe und Multifunktionalität der Institutionen begründet die endogene Privatisierung.
5. Die vorherrschenden **„Bilder“ privater Institutionen** sind im Hochschulwesen im Vergleich zur **Realität** oft irreführend: die privaten US-Weltklasseuniversitäten sind extrem untypisch, werden aber weithin als Paradigma privater Universitäten verstanden, die tatsächlich typischen privaten Institutionen sind eher klein und tendenziell instabil, auf Lehre in preisgünstigen Fächern konzentriert und haben mit Vorurteilen und schlechtem Ruf zu kämpfen. Im Schulbereich ist das Bild privater

---

<sup>295</sup> Dieses Kapitel ist auch Teil des IHS-Projektberichtes „Potentiale und Dynamiken privater Angebote und Beteiligungen im österreichischen Bildungswesen“ (Kap.5).)

Institutionen aufgrund der Überschneidung mit öffentlicher Finanzierung besonders verschwommen/unklar<sup>296</sup>.

6. Im Hochschulwesen (und im Schulwesen in den Ländern des globalen Südens bzw. Entwicklungsländern) wird besonders deutlich eine **Interaktion zwischen der öffentlichen und der exogenen privaten Bereitstellung** festgestellt, indem die Entwicklung der privaten Bereitstellung von der Funktionsfähigkeit des öffentlichen Sektors abhängig ist: eine dynamische Entwicklung des privaten Sektors gibt es dort, wo der öffentliche Sektor seine Aufgaben nicht gut erfüllt, oder wo er stark gegenüber der Nachfrage nach Studienmöglichkeiten rationiert ist), im Prinzip erweisen sich die öffentlichen Institutionen als stärker (Nischenfunktion für den privaten Sektor) und es gibt auch Rückwirkungen von der Entwicklung des privaten Sektors auf den öffentlichen Sektor (dieser reagiert auf die private Dynamik).

7. Die **Digitalisierung im Bildungswesen** geht auf den verschiedensten Ebenen Hand-in-Hand mit der Globalisierung. In der Globalisierung werden die immer noch national organisierten Bildungssysteme von der globalen Ebene in verschiedenster Hinsicht beeinflusst (legitime institutionelle Formen, internationale Organisationen, Testungen, Rankings, politische „Hypes“ und Beeinflussungen, politische Auflagen, Bildungs-Export-Import-Initiativen, multinationale Firmen, globale Arbeitsmärkte, globale BildungsanbieterInnen, Mobilität-Migration, etc.) und müssen darauf reagieren. Die Digitalisierung spielt in diesen Vorgängen eine wichtige Rolle, sie ermöglicht und verstärkt sie. Da die globale Ebene jenseits der Staatlichkeit angesiedelt ist und funktioniert, muss auf dieser Ebene auch das Verhältnis von öffentlich/privat jenseits der Staatlichkeit angesiedelt sein. De facto haben hier die multinationalen Firmen, und darunter wiederum jene der Digitalisierung, ungeheure Ressourcen- und Machtkonzentrationen angesammelt, deren öffentliche Kontrolle nicht absehbar ist – in diesem Sinne können die Prozesse der Globalisierung und Digitalisierung als überwiegend „privat“ angesehen werden, und ihr steigender Einfluss entspricht demnach einer „Privatisierung“ (spiegelbildlich als Schwächung nationaler Strukturen/AkteurInnen).

8. Neben dem Verschwimmen von öffentlichen und privaten Formen der Bereitstellung geht die größte Umwälzung in Richtung privater Bereitstellung durch die Entwicklung der **privatwirtschaftlichen profit-orientierten „Global Education Industry“** vor sich, die verschiedenste Teil- und Zwischenprodukte in den Lern- und Bildungsprozessen liefert wie Lernmaterialien, Prüfungs/Testverfahren und -materialien, Infrastrukturen etc. In dem Maße, in dem diese Industrie (möglicherweise)

<sup>296</sup> Diese Unschärfe spiegelt sich in den österreichischen Diskursen anschaulich in der manchmal (polemisch, aber durchaus sinnhaftig) erhobenen Forderung nach „Privatisierung der Privatschulen“.

in Zukunft „Gesamtlösungen“ für Bildungsinstitutionen entwickelt und bereitstellt, kann im Prinzip ein profit-orientiertes Bildungs-Teil-System entstehen, das mit den (zunehmend hybriden) öffentlichen Strukturen konkurriert.

9. In der Literatur wird die Frage, inwieweit die umfassende einzelwirtschaftliche **Bereitstellung von Bildungsleistungen profit-orientiert funktionieren** kann, eher abschlägig beantwortet (spezifische for-profit-AnbieterInnen überleben eher mittels Preiswettbewerb und „billiger“ Infrastruktur in Nischen). Die Produkte der Education Industry werden meist stark von den staatlichen Stellen und der Politik abgenommen oder gefördert, im Extremfall wenn Filialschulen privater for-profit-Konzerne voll öffentlich finanziert werden (man kann hier eine begrenzte Analogie zur Pharmaindustrie oder zur Waffenindustrie herstellen). Dass die volkswirtschaftliche/gesellschaftliche Bereitstellung profit-orientiert privatwirtschaftlich funktionieren kann, wird aufgrund der essentiellen öffentlichen Funktionen des Bildungswesens ohnehin von niemandem angenommen. **Szenarien von Privatisierung öffentlicher Strukturen sind also „Hybridlösungen“, in denen sich öffentliche und private Beiträge/Formen mit unterschiedlichen Gewichtungen mischen, oder segmentäre Lösungen, in denen (mehr oder weniger) „reine“ private for-profit-Angebote mit anderen Formen (in unterschiedlichen Mischungsverhältnissen) konkurrieren** – die Frage ist hier dann nicht so sehr, ob die privaten Angebote das System „übernehmen“, sondern eher, welche Anteile diese erringen können bzw. sinnvollerweise sollen (wobei die Kriterien von „sinnvoll“ zu definieren sind). **Die Frage ist dann auch nicht so sehr, ob die privaten AnbieterInnen „besser“ oder „schlechter“ sind, sondern welchen Einfluss sie in einer bestimmten Konstellation auf die Funktionsfähigkeit des Gesamtsystems haben.**

10. Empirisch ergeben sich aus diesen Überlegungen **zwei Fragedimensionen**, erstens quantitativ nach dem **Ausmaß und der Veränderung privater Bereitstellung** innerhalb eines Systems, zweitens nach den **Vor- und Nachteilen privater Bereitstellung** bzw. ihrer Steigerung/Verringerung. **Zu beiden Fragen geben die Daten und die Literatur keine klaren Antworten.**

- Aufgrund der Überschneidung von exogenen und endogenen Prozessen, und dem Auseinanderfallen von Finanzierung und Beteiligung sind die konventionellen Indikatoren (Anteil privater Finanzierung, Anteil privater Beteiligung) nicht in der Lage, das Ausmaß wirklich zu messen – im Gegenteil sind diese Daten oft eher irreführend als aufschlussreich, da ein Herausgreifen einzelner Indikatoren für beliebige Zeitperioden und Länder/Regionen – wie es meist v.a. in den politischen Diskursen geschieht – das Ausmaß nicht richtig feststellen kann. Ein sehr gutes Beispiel für diese Art von irreführenden Informationen ist die Entwicklung des langfristigen Anteils der privaten



Beteiligung im Primarbereich in der EU nach den Weltbankdaten. Hier gibt es im gewichteten Mittel nach einer jahrzehntelangen Periode der Stagnation ab 2011 eine neue steigende Tendenz, dies könnte man als neue Tendenz in Richtung Privatisierung interpretieren. Betrachtet man diese Entwicklung genauer, löst sich diese Tendenz ziemlich auf. Berechnet man das ungewichtete Mittel (das die Entwicklung in allen Ländern, unabhängig von ihrer Größe wiedergibt), so sieht dieses bereits anders aus, es gibt längerfristig keine Stagnation, sondern eine leichte Steigerung, aber auch zwei Brüche, deren zweiter ausgerechnet die Steigerungstendenz ab 2011 im Jahr 2015 wieder abbrechen lässt. Betrachtet man die Entwicklung in den einzelnen Ländern ab 2000 näher, so ergibt sich ein sehr gemischtes Bild, aus dem man keine Tendenz zur Privatisierung mehr ablesen kann.

- Die Frage der *Vor- und Nachteile der privaten Bereitstellung* hängt mit der Messung des Ausmaßes zusammen, vor allem wenn man nach den systemischen Effekten fragt. Die Analyse der Literatur ergibt vor allem im Hochschulbereich eher eine Differenzierung von unterschiedlichen Dimensionen von Vor- und Nachteilen als Aussagen zu ihrer Bewertung.

### 9.1.1 Quantitative Details: Stand und Entwicklung der privaten Bereitstellung

**11.** Einige quantitative Details: Es wurden verschiedene Datenbasen für die verschiedenen Ebenen des Bildungswesens v.a. im Hinblick auf zwei Fragen ausgewertet:

- a. Gibt es eine universelle Privatisierungstendenz?
- b. Gibt es Länder mit herausragender Privatisierungstendenz?

#### DATEN UND BESTAND

- Ein erster Befund besteht darin, dass die **Datenlage** – vor allem längerfristig zurück – viel schlechter und lückenhafter ist, als man bei einer so wichtigen Frage erwarten würde.
- Das **Niveau der Privatisierung** nach Teilbereichen des Bildungswesens ist am höchsten in der Tertiärbildung und am niedrigsten in der Schulbildung, v.a. in der Pflichtschule, die Früherziehung liegt dazwischen, die Minimal-Länder-Werte liegen bei der privaten Beteiligung und Finanzierung nach wie vor bei oder nahe Null, die Maximalwerte sind bei der Beteiligung (Größenordnung 60%-bis-100%) höher als bei der Finanzierung (Größenordnung 25%-bis-70%).

- Das Hauptmerkmal ist die **große Heterogenität zwischen den Ländern** in allen Bereichen und die Zusammenhänge zwischen den Bereichen wie auch zwischen Beteiligung und Finanzierung sind teilweise gegeben, aber sehr schwach ausgeprägt (es gibt einzelne „hoch privatisierte“ und viele „nicht oder wenig privatisierte“ Länder, und viele dazwischen).

#### PRIVATISIERUNGSTENDENZ

- In der Entwicklung gibt es **längerfristige Daten zur privaten Beteiligung in der Primarschule**, hier kann seit etwa 2000 eine Steigerung (weltweit von 10% auf 17%) festgestellt werden, die in den unterschiedlichen Weltregionen unterschiedlich stark ausgeprägt ist (v.a. deutlich in den middle-income Ländern), und auch sukzessive zu unterschiedlichen Zeitpunkten einsetzt, am frühesten in Lateinamerika, und am spätesten und schwächsten in Europa und den high-income Ländern (in Nordamerika und den USA ist die Tendenz durchgängig rückläufig); im Vergleich der Bildungsbereiche gibt die Primarschule die Untergrenze an. Tiefere Betrachtungen der Daten ergeben unterschiedliche Entwicklungen.
- Im Gesamtbild der verfügbaren Informationen ist – im Unterschied zu den Erwartungen – **eine klare Privatisierungstendenz** v.a. in den EU und OECD Ländern **nicht festzustellen**, es überwiegt bei weitem die Heterogenität nach Bereichen und Zeitperioden, innerhalb derer leichte und gebrochene Privatisierungstendenzen bestehen.

#### DYNAMIK EINZELNER LÄNDER

- Die Betrachtung der Veränderungen der Indikatoren nach Ländern ergibt Veränderungen des exogenen Privatisierungsgrades v.a. im Hochschulbereich und in der EU auch in der Früherziehung, diese Veränderungen gehen in beide Richtungen – **Erhöhung und Verringerung** des Privatisierungsgrades – mit einem insgesamt leichten Überwiegen verstärkter Privatisierung, aber in Europa gibt es gegenläufige Tendenzen, Steigerung in der Früherziehung, Verringerung in der Hochschulbildung.
- Eine **klare Steigerung der Privatisierung ist v.a. in UK** zu verzeichnen, Früherziehung und Pflichtschule, private und Haushaltsfinanzierung der Hochschule, die private Beteiligung im Hochschulwesen wird seit längerem mit 100% gezählt und im Schulwesen ist diese kräftig angestiegen.
- Ansonsten gibt es **ausgeprägte Veränderungen** in **Chile** und **Korea** (Verringerung von sehr hohem Niveau), sowie in **Finnland** eine Steigerung im Hochschulwesen (institutionelle Veränderung im Polytechnic-Bereich) und in **Dänemark** im

Bereich der Früherziehung (mit kontroversen inhaltlichen Umorientierungen und einer Steigerung der Beteiligung in den 2000ern von Null auf 20%), in Slowenien, Luxemburg und den Niederlanden gibt es starke statistische Umklassifizierungen.

- Das **Auseinanderfallen von Finanzierung (exogen) und Management (endogen)** im Schulwesen geht in zwei unterschiedliche Richtungen, staatliche Finanzierung von privaten Einrichtungen (ausgeprägt in den Niederlanden, Belgien, Irland, Chile, und besonders stark in Hong Kong und Macao), umgekehrt ist die private Finanzierung von staatlichen Schulen durch Beiträge in einigen Ländern ausgeprägt (Mexiko, Türkei, Italien, Neuseeland, Kolumbien), die Einhebung von Gebühren im Bereich der 15/16-jährigen SchülerInnen ist in zwei Drittel der PISA-Länder verbreitet, in einem Drittel werden mehr als 10% des Schulbudgets durch Beiträge gedeckt (in fünf Ländern zu mehr als 30%).
- Eine neue Unterscheidung wird im Schulwesen zwischen **staatsabhängigen und staatsunabhängigen** privaten Einrichtungen getroffen, wobei meist die staatsabhängigen (stark regulierten und ev. staatlich finanzierten) dominieren, seitens der OECD wird neuerdings die staatliche Finanzierung von Privatschulen als „beste Lösung“ forciert, wobei noch einmal zwischen allgemeiner staatlicher Finanzierung (erhöht die Wahlfreiheit, aber auch die soziale Selektivität) und spezifischer – nach sozialen Kriterien fokussierter – staatlicher Finanzierung unterschieden wird, letztere würde auch den sozialen Ausgleich fördern.

### 9.1.2 Details zu Vor- und Nachteilen

12. Einige Details zu Vor- und Nachteilen der privaten Bereitstellung: hier gibt es aufgrund der unterschiedlichen Privatisierungsmuster und -grade, wie auch der unterschiedlichen Informationsbasen, Unterschiede in der Erforschung zwischen Schul- und Hochschulwesen hinsichtlich der Forschungsfragen und -ansätze und der Ergebnisse. Im Schulwesen werden Wirkungen der exogenen und endogenen Privatisierung auf die Leistungen untersucht, in den viel komplexeren Verhältnissen im Hochschulwesen können eher Dimensionen von Privatisierung isoliert werden, auf denen es kaum klare Ergebnisse zu Vor- und Nachteilen gibt.

#### FRAGEN

- Bereichsübergreifend stellt sich die Frage nach den Vor- und Nachteilen der Emergenz der „Global Education Industry“ die in der empirischen Forschung bisher eher deskriptiv in ihren verschiedenen Ausformungen untersucht wird. Die Frage nach Vor- und Nachteilen ist hier noch sehr stark mit theoretischen, politischen und ideologischen Erwartungen verknüpft: Inwieweit kann das

private Profitinteresse zum öffentlichen Gut beitragen? Wie stellt sich diese Relation im Zusammenspiel zwischen mächtigen und ressourcenstarken globalen Konzernen einerseits und (im Extremfall schwachen) Staaten andererseits dar? Welche Rolle spielen internationale Organisationen, globale (unternehmensnahe) philanthropische Stiftungen und die Politik in dieser Entwicklung? Inwieweit werden hier Tatsachen geschaffen, bevor dies in der Forschung und Öffentlichkeit überhaupt wahrgenommen wird?

#### SCHULWESEN

- Im Schulwesen gibt es **kontroverse Ergebnisse** zu den Wirkungen von Privatschulen, und einen Konsens, dass diese sehr schwer definitiv zu isolieren sind, v.a. aufgrund der Selektionseffekte im Zugang zu den verschiedenen Schulen oder Schultypen.
- Im Schulwesen gibt es einen dominierenden Forschungsstrang zur endogenen Privatisierung, demzufolge in der institutionellen Bildungsökonomie ein „stilisiertes Fakt“ hegemoniales Gewicht bekommen hat: dass **die Kombination von autonomer Bereitstellung und externer standardisierter Leistungsmessung** die besten Ergebnisse erbringt; seitens der pädagogischen Bildungsforschung wird dies nicht so unbedingt anerkannt. Auch die exogene Privatisierung durch Privatschulen wird v.a. als **Wettbewerbsfaktor** allgemein positiv bewertet (jedoch weniger in den konkreten Ausformungen), aber auch bezweifelt.
- Im Schulwesen ergibt eine Zusammenschau von Ergebnissen aus PISA für den Bereich der 15/16-Jährigen **keine Vorteile der exogenen Privatisierung** auf die Leistungen, der Zusammenhang der Leistungen mit der sozialen Selektivität wird vielfach repliziert.

#### HOCHSCHULWESEN, THEMEN UND EMPIRISCHE ERGEBNISSE

- Im Hochschulwesen können hinsichtlich der Vor- und Nachteile von Privatisierung die folgenden **Dimensionen/Diskurse** unterschieden werden, zu denen es meist kontroverse Ergebnisse gibt, Stichworte für diese Dimensionen sind: politisch-ideologische Mythen; Länderreviews privater Hochschulen; Bilder und Realität privater Hochschulen; entrepreneurial university und academic capitalism; for-profit-Universitäten; öffentlich-private Netzwerke in Gesellschaft und Universitäten; Digitalisierung öffentlich und privat; Philanthropie als Ausprägung der Zivilgesellschaft. Empirische Ergebnisse:
  - Vor- und Nachteils**mythen** lösen sich bei genauerer Betrachtung auf;

- Länderstudien ergeben eine Reihe von **Trade-offs der Privatisierung**, der excessive demand der durch private Einrichtungen befriedigt wird, wird durch hochselektive elitäre staatliche Systeme „erzeugt“, Benachteiligte bekommen dadurch Zugang zu schlechteren aber teureren Institutionen mit hohem Drop-out;
- Das **„Idealbild“ der US-non-profit-Elite-Forschungsuniversitäten** ist völlig untypisch für die Privathochschulen insgesamt und es ist auch aufgrund struktureller Faktoren und der Entwicklung und Qualität dieser Institutionen selbst (kaum oder) unerreichbar.
- Seit es die Rankings gibt, heben sich diese aufgrund des **Statuswettbewerbs** noch weiter von den „VerfolgerInnen“ ab, als „Lehre“ aus den US-Institutionen für Europa wird das **Modell der Graduate School** vorgeschlagen, das als wesentlicher Teil der Forschungsuniversitäten sehr hohe Mittel erfordert, die ihnen über verschiedene (oft öffentliche) Kanäle zugeführt werden müssen (zur privaten Finanzierung wird ein differenziertes und ambivalentes Bild gegeben);
- In der **entrepreneurial university** und dem **academic capitalism** wird v.a. die Zunahme der privaten Praktiken in den öffentlichen Universitäten propagiert und untersucht. In der *entrepreneurial university* steht die Notwendigkeit der Diversifizierung der Einkommensquellen angesichts der (zwangsläufig eingeschätzten) Rationierung der öffentlichen Mittel in Kombination mit privatwirtschaftlichen Management-Formen im Mittelpunkt. Im *academic capitalism* werden die Probleme, die das für das öffentliche Gut bringt, fokussiert, mit dem empirischen Ergebnis, dass im (Elite)-Hochschulwesen der Statuswettbewerb gegenüber Effizienzkriterien überwiegt (höchste Rangpositionen „at all cost“);
- Im sich zeitweilig rasch entwickelnden Sektor der **for-profit-Hochschulen** wird ein Mangel an Daten und die Schwierigkeit der Abgrenzung betont. Die Entwicklung zeigt in der Anfangsphase teilweise spektakuläre Wachstumsraten, aber sehr kleine Anteile und ein hohes Maß an Volatilität, sowie Bewertungs- und Imageprobleme. Ein wichtiges Ergebnis besteht in der hohen (direkten und indirekten) Interaktion zwischen öffentlichen und privaten Hochschulen, und der bleibenden institutionellen Dominanz des öffentlichen Sektors; Dominanz bedeutet jedoch nicht unbedingt größerer Umfang, sondern im Gegenteil, wird die Entwicklung eines quantitativ größeren privaten Sektors oft durch die Rationierungen eines kleinen staatlichen Elite-Sektors bedingt);

- Ein wichtiges empirisches Phänomen besteht darin, dass den komplexen Mischungen von öffentlich und privat durch **verstärkte Formen von Netzwerkorganisation** Rechnung getragen wird, die unterschiedliche Organisationsformen flexibel vereinigen kann. Es wird eine fundamentale Rolle der Networked oder Ecological University in der Networked Knowledge Society postuliert, die mit verschiedensten Verschiebungen zwischen öffentlichen und privaten Instanzen (Tendenz zur Entmachtung der akademischen Oligarchie und des Staates zugunsten von öffentlichen Agencies), und mit unterschiedlichen Konstellationen von Struktur und Agency einhergeht (Dimensionen der Autonomisierung, penetrated hierarchies). Föderalismus und starke Differenzen zwischen (formeller) Regulation und (gelebter) Praxis sind in diesem Bereich wichtige Hindernisse;
- Die teilweise bereits massenhafte **Digitalisierung im Hochschulwesen** wird von privaten Initiativen aufgegriffen und diese differenziert sich stark, aber hinsichtlich ihrer tatsächlichen Potentiale und strukturellen Folgen, auch im Wechselspiel zwischen privaten Firmen und öffentlichen Hochschulen gibt es hauptsächlich Mutmaßungen, diese reichen von starken disruptiven Wirkungen bis zum inkrementellen Einbau in bestehende Institutionen, es gibt auch Hinweise auf starke bestehende Präferenzen für das face-to-face-System, neben Mischungen, bis zu rein digitalisierten Praktiken;<sup>297</sup>
- Eine wichtige historisch gewachsene Finanzierungsquelle der US-non-profit-Elite-Institutionen ist **die (reiche) Philanthropie**, diese hat – wie die Uni-Institutionen selbst – weltweiten Vorbildcharakter gewonnen („warum soll das bei uns nicht funktionieren?“), es gibt dazu auch zunehmend empirische Forschung, in der es um das Verhältnis zwischen privaten Beiträgen/Mitteln und dem öffentlichen Gut, sowie über das Verhältnis von Steuerfinanzierung und freiwilligen privaten Beiträgen geht, die hochgradig politisch-ideologisch besetzt sind.

### 9.1.3 Politikaspekte und Konzepte

**13. Regulation:** Dabei geht es um die Frage der Gewährleistung des öffentlichen Gutes in der Privatisierung. Ein Credo des NPM und der endogenen Privatisierung besteht in der Ersetzung der traditionellen Form der Gewährleistung des öffentlichen Gutes mittels der Kombination aus öffentlichem Eigentum plus Bürokratie/Kameralismus durch die neue Form aus Regulation plus Autonomie-Markt-Wettbewerb (also von Government zu Governance). Die Politik setzt Ziele, die

---

<sup>297</sup> Siehe hierzu auch die Einschätzungen aus Sicht der qualitativen Analysen bei ExpertInnen in Kapitel 6 des IHS Projektberichtes.

autonomen Institutionen verwirklichen sie. Die große Frage ist trotz vieler Forschung immer noch weitgehend eine Glaubensfrage, ob der Ansatz funktioniert, und letztlich, ob die Probleme und Schwächen des traditionellen Modells von „democratic governance“ (March/Olsen) – wie versprochen – gelöst werden, oder, ob ihnen vielmehr eher neue Probleme und neue Schwächen gegenüberstehen (Stichworte: invisible hand und visible handshake; Marktversagen in Quasi-Märkten; GERM Global Educational Reform Movement). In der Literatur besteht (außer bei den eingefleischten marktgläubigen fundamentalistischen Ideologen, die ihre Versprechen noch nie einlösen konnten, weil es keine reinen Märkte gibt) Konsens, dass aufgrund der erforderlichen öffentlichen Beiträge des Bildungswesens Regulation nötig ist. Wie diese aussehen soll, ist ein weites Feld, und vor allem stellt sich die Frage, ob die in der Regel komplizierten und anspruchsvollen ausgeklügelten Modell-Vorschläge auch politisch umsetzbar sind (ein paradigmatisches Beispiel sind die income-contingent loans, wo eben wiederholt essentielle Punkte der Vorschläge nicht im Sinne der Erfinder umgesetzt wurden).

14. Bei der Bewertung der Privatisierung sind die Formen von Öffentlichkeit, die im **„Zwischenbereich“ zwischen Markt und Staat** angesiedelt sind (Kommune, organisierte Zivilgesellschaft-NGOs/dritter Sektor, Philanthropie, Commons) ein entscheidender Faktor. Dies vor allem angesichts des „Verschwimmens“ der klaren Grenze zwischen öffentlicher und privater Bereitstellung. Alle diese Bereiche erscheinen im österreichischen Diskurs stark unterbelichtet, eine vertiefende Beschäftigung könnte neue Perspektiven aufzeigen.

15. Hinsichtlich der **Theorie und politischen Einbettung** sind die Fragen der Privatisierung sehr hochgradig politisch-ideologisch geladen und von Glaubensüberzeugungen geprägt. Im neueren Diskurs wird – auch angesichts des Verschwimmens der Dimensionen – zunehmend bewusst, dass den klassischen ökonomischen Formulierungen der öffentlichen und privaten Güter eine „Nullsummen-Annahme“ zugrunde liegt, die nur eine Zuordnung zu einer der beiden Seiten zulässt. Dies widerspricht sowohl den realen Tendenzen, als es auch – vermutlich – zur Schärfe der ideologischen Gräben beiträgt. Die Theorie der Commons bietet hier eine sehr interessante Alternative, die angesichts der speziellen Qualitäten der Digitalisierung neue Aktualität bekommen könnte.<sup>298</sup>

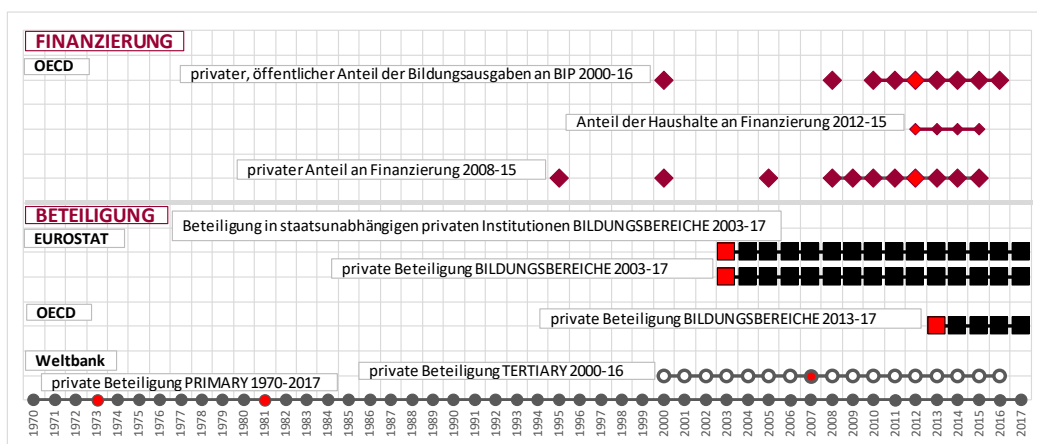
<sup>298</sup> Diese wird auch bereits in einer Studie des RFTE angezogen.

Gründl, Harald; Fineder, Martina; Reitstätter, Luise; Haele, Ulrike; Heinrich, Viktoria (2017) Commons als Denkweise und Innovationsstrategie im Design. Von der Avantgarde zum neuen Industrieparadigma? Forschungsbericht. Institute of Design Research Vienna [https://www.rat-fte.at/files/rat-fte-pdf/publikationen/2017/171220\\_IDRV\\_Commons-Forschungsbericht.pdf](https://www.rat-fte.at/files/rat-fte-pdf/publikationen/2017/171220_IDRV_Commons-Forschungsbericht.pdf); sowie [https://www.rat-fte.at/files/rat-fte-pdf/publikationen/2017/171220\\_IDRV\\_Anhang\\_Commons-Forschungsbericht.pdf](https://www.rat-fte.at/files/rat-fte-pdf/publikationen/2017/171220_IDRV_Anhang_Commons-Forschungsbericht.pdf).

## 9.2 Ableitungen zu Österreich

16. Österreich ist im internationalen Diskurs fast nicht vorhanden, Daten fehlen bzw. sind erst spät für kurze Zeitperioden verfügbar, v.a. hinsichtlich der Finanzierung und der privaten Beteiligung im Hochschulwesen. In der Literatur gibt es fast keine Repräsentation Österreichs, weder passiv durch Beobachtungen in der vergleichenden Forschung „von außen“, noch aktiv durch österreichische Beiträge; soweit es diese in der internationalen Literatur gibt, werden sie in den inner-österreichischen Diskursen nicht (oder kaum) wahrgenommen.

### Übersicht 3: Österreich in den internationalen und europäischen Indikatoren



Erläuterung: Rot markiert sind die Jahre des erstmaligen Auftretens Österreichs in den Datenquellen

Quelle: eigene Darstellung.

17. Österreich wäre aber ein interessanter Fall für internationale Vergleiche, da es einige Merkmale von „Exceptionalism“ zeigt, indem mehrere Wellen von weit verbreiteten Reformen nicht mitgemacht wurden (Gesamtschule, Differenzierung des Hochschulsystems, Expansion der Früherziehung), und daher eine eher „historische“ Struktur mit besonderen Merkmalen (hohe Berufsbildungsbeteiligung und Nebeneinander von starker BHS und starker Lehre in der Berufsbildung, in den Governance-Strukturen ein unkoordiniertes Nebeneinander von staatlicher und



kollektiver skills formation,<sup>299</sup> ein weitgehend undifferenziertes und unkoordiniertes Hochschulsystem mit Dominanz der öffentlichen Universitäten,<sup>300</sup> traditioneller politisierter und bürokratisch überformter Verteilungsföderalismus mit sehr schwach ausgeprägter Autonomie im Schulwesen)<sup>301</sup> sich gegenüber den heutigen und absehbar auch zukünftigen Herausforderungen behaupten muss. Es gibt aber nur Diskurse über die Teilbereiche, hauptsächlich inkrementalistisch angelegt, die Funktionsweise des Gesamtsystems im Zusammenspiel all seiner Komponenten wird nicht berücksichtigt und auch nicht zureichend verstanden.

18. Der österreichische bildungspolitische Diskurs ist im Vergleich zum globalen Raum sehr beschränkt, und auf Deutschland fixiert (die Schweiz wird schon viel weniger wahrgenommen und andere Länder, die in der Schul-/Berufsbildung z.T. ähnlicher sind, wie die Niederlande oder Dänemark, ev. Belgien, werden nicht wahrgenommen, im Hochschulbereich wären ebenfalls kleine Länder viel eher vergleichbar als

<sup>299</sup> Lassnigg, Lorenz (2012) Die berufliche Erstausbildung zwischen Wettbewerbsfähigkeit, sozialen Ansprüchen und Lifelong Learning – eine Policy-Analyse. In: Nationaler Bildungsbericht 2012, Kap.8 doi:10.17888/nbb2012-2-8 online: <http://www.equi.at/dateien/nbb-berufsbildung.pdf>; Langfassung: <http://www.equi.at/dateien/nbb-hintergrund.pdf>.

Graf, Lukas; Lassnigg, Lorenz; Powell, Justin (2012) Austrian Corporatism and Institutional Change in the Relationship between Apprenticeship Training and School-Based VET. In: Busemeyer, Marius R.; Trampusch, Christine, Eds. The Political Economy of Collective Skill Formation. Oxford: Oxford University Press, 150-178 DOI: 10.1093/acprof:oso/9780199599431.003.0006 (fulltext researchgate).

Lassnigg, Lorenz (2011) The 'duality' of VET in Austria: institutional competition between school and apprenticeship. Journal of Vocational Education and Training (Special Issue), 63 (3), pp. 417-438.

Lassnigg, Lorenz (2017) Apprenticeship Policies Coping with the Crisis: A Comparison of Austria with Germany and Switzerland. In: Pilz, Matthias, (ed.) Vocational Education and Training in Times of Economic Crisis. Lessons from Around the World. Technical and Vocational Education and Training: Issues, Concerns and Prospects (24). Cham: Switzerland: Springer, pp. 127-148.

Lassnigg, Lorenz (2018) 'Ausbildungsberufe' – a necessary and complex ingredient of the 'Dual' apprenticeship frameworks. In: Loo, Sai, (ed.) Multiple Dimensions of Teaching and Learning for Occupational Practice. London: Routledge, 8-36.

<sup>300</sup> Hierzu gibt es so gut wie keine Repräsentation Österreichs in der globalen Hochschulforschung, gewisse sehr spezialisierte Ausnahmen Hans Pechar (Karriereoptionen), Attila Pausits (Third Mission) bestehen.

<sup>301</sup> Lassnigg, Lorenz; Bruneforth, Michael; Vogtenhuber, Stefan (2015) Ein pragmatischer Zugang zu einer Policy-Analyse: Bildungsfinanzierung als Governance-Problem in Österreich. Kap.8 in NBB 2015 online [https://www.bifie.at/wp-content/uploads/2017/05/NBB\\_2015\\_Band2\\_Kapitel\\_8.pdf](https://www.bifie.at/wp-content/uploads/2017/05/NBB_2015_Band2_Kapitel_8.pdf).

Bruneforth, Michael; Chabera, Bernhard; Vogtenhuber, Stefan and Lassnigg, Lorenz (2015) OECD Review of Policies to Improve the Effectiveness of Resource Use in Schools: Country Background Report for Austria. [Research Report] <https://irihs.ihs.ac.at/id/eprint/4709/3/2015-bruneforth-chabera-vogtenhuber-lassnigg-oecd-policies-resource-use-schools.pdf>.

Lassnigg, Lorenz (2016) When Complexity Meets Evidence in Governance.... European Journal of Education, 51 (4), pp. 441-446.

Lassnigg, Lorenz (2016) Complexity in a bureaucratic-federalist education system. In: Tracey Burns and Florian Köster (ed.), Governing Education in a Complex World. Paris: OECD, 115-137. (online researchgate).

Lassnigg, Lorenz (2015) Politics - Policy - Practice. Eckpunkte einer sinnvollen Weiterentwicklung des Schulwesens. [Research Report] <https://irihs.ihs.ac.at/id/eprint/4684/1/2015-ihs-report-lassnigg-weiterentwicklung-schulwesen.pdf>.

Deutschland)<sup>302</sup> und nimmt daher diese Besonderheiten nicht entsprechend wahr; es gibt selektive Diskurse zu den einzelnen Bereichen (Pflichtschule, Hochschulzugang- und Finanzierung, Früherziehung, Lehrlingsausbildung...), die inhaltlich tendenziell in (überzogene) Kritik vs. Verteidigung (und „Hochjubeln“) zerfallen, aber das Gesamtbild nicht entsprechend zur Kenntnis nehmen. Ein Beispiel ist die Geschichte der LLL:2020 Strategie, deren Potentiale ohne ernsthafte öffentliche Auseinandersetzung in der Implementation versandet sind.

19. Folgende *übergreifende Aussagen* aus den Analysen der Forschungsliteratur können zur österreichischen Situation getroffen werden:

- Der exogene Privatisierungsgrad ist erst spät und unvollständig erfasst und er ist insgesamt gesehen eher niedrig oder sehr niedrig, der endogene Privatisierungsgrad ist im Hochschulwesen hoch und im Schulwesen (trotz der Reformansätze) niedrig; die Früherziehung fällt etwas heraus, mit vergleichsweise höherem Privatisierungsgrad und steigender Tendenz, auch im Primarbereich findet sich Österreich nicht unter den Ländern mit dem geringsten Privatisierungsgrad.
- Es wäre interessant zu vergleichen, inwieweit das öffentliche Gut (das zu operationalisieren wäre) im reformierten Hochschulbereich im Vergleich zum Schulbereich besser (oder schlechter) verwirklicht werden kann.
- In der Hochschulforschung wird der Föderalismus aufgrund der vielen Veto-Punkte teilweise als Reformhindernis gesehen, ebenso in den politischen

---

<sup>302</sup> Hier wäre zu diskutieren, inwieweit die Umstände und Praktiken im Zusammenhang mit einem „echten“ Finanzvergleich der Universitäten Wien-Zürich-München für die Genese der Hochschulforschung (bzw. zumindest indirekt auch noch für die heutige Situation) typisch oder repräsentativ sind. Der Standard (2010) Unis. Wenig Geld, wenig Profs, viele Drop-outs. Wissenschaftsministerium hält Uni-Finanzvergleich seit fünf Jahren unter Verschluss (8. Juli 2010). <https://www.derstandard.at/story/1277337714592/unis-wenig-geld-wenig-profs-viele-drop-outs>. Da seitens der damaligen politischen Spitzen erwartet worden war, dass der Vergleich hohe Finanzierungswerte für Österreich ergeben würde, war das (wissenschaftlich klar zu erwartende) Ergebnis niedriger Werte politisch desaströs, und die Studie musste geheim gehalten werden (was auch zu parlamentarischen Anfragen geführt hat [https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/J/J\\_05899/index.shtml](https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/J/J_05899/index.shtml)). In einer zweiten Welle vertiefender Erhebungen wurde die echte Weltklasse-Universität ETH Zürich als mit Wien „unvergleichbar“ durch Darmstadt ersetzt (gleichzeitig wurden die österreichischen Universitäten offiziell als „Weltklasse-Unis“ punziert, Falter 44/2001 [https://www.falter.at/zeitung/20011031/www-weltklasse-uni-at/\\_1629430006](https://www.falter.at/zeitung/20011031/www-weltklasse-uni-at/_1629430006); Der Standard 2008 <https://www.derstandard.at/story/1220460378131/noch-weiter-weg-von-der-weltklasse>) Ein ausführlicher Zwischenbericht des Finanzvergleichs ist mittlerweile öffentlich zugänglich [http://www.equi.at/dateien/Universitaetsvergleich\\_Ergeb.pdf](http://www.equi.at/dateien/Universitaetsvergleich_Ergeb.pdf). Sollten sich die Praktiken im Bereich der Hochschulen mittlerweile geändert haben, so sind im Bereich der übergreifenden Strategie LLL:2020 ganz ähnliche Praktiken der Unterdrückung der Evaluierungsberichte ohne ernsthafte Diskussion der Ergebnisse (trotz hochrangigem Protest) nach wie vor vorhanden.

Diskursen zur Früherziehung und teilweise auch zum Schulwesen, vergleichende Analysen wären hier hilfreich.

20. Aussagen zu den einzelnen Bereichen von früh bis tertiär:

- *Früherziehung*: In der Früherziehung dominiert die private Bereitstellung, die politischen Diskurse und Aktivitäten gehen in Richtung der Stärkung der öffentlichen Komponente.
- *Schule*: Im Privatschulbereich ist – entsprechend den globalen Diskursen – die Debatte um die öffentliche Finanzierung aufgrund der unterschiedlichen Regelungen nach dem Konkordat, und der (neoliberalen) Forderung der öffentlichen Finanzierung aller Privatschulen virulent, bei vielen offenen Fragen im Kontext der Regulierung und Autonomisierung; nach dem Tenor der Literatur sollte für ausgewogene Wirkungen keine allgemeine, sondern eine sozial differentielle Finanzierung ins Auge gefasst werden (was teilweise Abstriche implizieren würde).
- *Berufsbildung*: In der Berufsbildung stehen sich unkoordiniert zwei Systeme gegenüber, das staatliche Schulwesen und die Lehrlingsausbildung in der Form von collective skills formation mit der stärkeren Einbindung privater AkteurInnen. Hier gilt ebenso, dass diese Bereiche nicht in eine Gesamtbetrachtung eingebunden sind, sondern eher gegeneinander konkurrieren. Die sinnvolle Abstimmung zwischen Konkurrenz und Kooperation stellt eine alles andere als triviale Herausforderung dar; z.B. sind gerade die unkoordinierten parallelen Aktivitäten der beiden Bereiche – mit der Arbeitsmarktpolitik als Dritter im Bunde – ein wesentlicher Faktor dafür, dass eine stärkere Steigerung der Jugendarbeitslosigkeit vermieden werden konnte.
- *Tertiär*: Die Finanzierung erfolgt weitgehend öffentlich (dies wird verstärkt, aber parallel ist auch ganz im internationalen Mainstream Diversifizierung angestrebt), die Regulation ist stark, wie auch die endogene Privatisierung, es gibt eine insgesamt schwache Differenzierung, im Diskurs gibt es Vorschläge dazu, aber wenig vertiefende Diskussion und viel Gegenwind (wie dringlich wäre dies? Was sind Vor- und Nachteile welcher Lösungen? etc.). Das Spektrum der globalen Hochschulforschung könnte hier neue Ideen einbringen. Bei den Privathochschulen wäre aufgrund der Literatur die Frage zu stellen, wie sich diese in das Gesamtsystem einfügen und welchen Funktionen sie im Hinblick auf seine Wirksamkeit am besten folgen sollten; weitere Fragen wären im Hinblick auf die Entwicklungen und Potentiale der

Globalisierung und Digitalisierung zu stellen: Wie steht Österreich hinsichtlich des Importes und Exportes von Bildungsleistungen da?

21. Zu den konkreten Problemen der Gestaltung des Privathochschulsektors müssen die speziellen Untersuchungen in diesem Sektor Antworten liefern (Kap.6 des IHS Projektberichts).

## 10 Verzeichnisse

### 10.1 Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Anteil der privaten Finanzierung der Hochschulen international nach Weltregionen (in % der gesamten tertiären Bildungsausgaben), 1995-2015 .....	27
Abbildung 2: Anteil der privaten Finanzierung der Hochschulen international nach Ländern (in % der gesamten tertiären Bildungsausgaben), 2015.....	28
Abbildung 3: Anteil der privaten Finanzierung der Hochschulen durch die privaten Haushalte, Veränderung 2012-15 (%).....	29
Abbildung 4: Muster der Veränderung der Ausgaben in % des BIP 2000-08-15, Hochschule und Schule, öffentlich und privat, auf Basis von Index .....	38
Abbildung 5: Verteilung der Gesamtbeteiligung auf die verschiedenen Bildungsbereiche im Querschnitt 2017 (%), international und Österreich. ....	42
Abbildung 6: Veränderung der privaten Beteiligung in den groben Bildungsbereichen 2013-17 (% und Index 2013=1,00), international und Österreich. ....	43
Abbildung 7: Private Beteiligung und private Finanzierung sowie Finanzierung durch private Haushalte 2015 .....	53
Abbildung 8: Lineare Regressionskoeffizienten der Zeitreihen privater Beteiligung und privater Beteiligung in staatsunabhängigen Institutionen, Vergleich 2003-12 und 2013-17.....	57
Abbildung 9: Private Beteiligung insgesamt und Beteiligung in staatsunabhängigen Institutionen, total, 2017.....	61
Abbildung 10: Gruppierung der Länder nach dem Anteil staatsunabhängiger Institutionen in den einzelnen Bildungsbereichen .....	61
Abbildung 11: Gruppierung der OECD+EU Länder nach Maximal-, Median-, Minimal und gemischten Positionen der privaten Beteiligung in den Bildungsbereichen .....	64
Abbildung 12: Steigerung privater Beteiligung im Primarbereich, EU, nach Perioden 1976-84-92-2000-08-16.....	68
Abbildung 13: Private Beteiligung Primarbereich 1970-2017, Weltregionen, gewichtet.....	70
Abbildung 14: Private Beteiligung Primarbereich 1970-2017, EU-Länder und große EU-Länder, Durchschnitt-EU gewichtet und ungewichtet.....	71
Abbildung 15: Anstieg in EU ab 2000-16 nach einzelnen Ländern, Durchschnitt-EU gewichtet und ungewichtet .....	72

Abbildung 16: Anstieg in EU ab 2000, Index nach Ländergruppen mit hohem, mittleren und niedrigem Ausgangswert (2011=1,00).....	73
Abbildung 17: Scatter der %-Anteile der privaten Beteiligung im Primarbereich in EU Ländern, 2006-11 und 2011-16 (alle Länder und Länder mit kleinen Anteilen herausgehoben) .....	74
Abbildung 18: Private Beteiligung im Tertiärbereich 2000-2016 .....	76
Abbildung 19: Private Beteiligung Tertiärbereich 1998-2017, Weltregionen, ungewichtet .	78
Abbildung 20: Private Beteiligung Tertiärbereich 1998-2017, Einkommensgruppen, ungewichtet	79
Abbildung 21: Private Beteiligung Primarbereich 1970-2017, Trendlinien nach ausgewählten Ländergruppen	84
Abbildung 22: Schema der Maximal und Minimalwerte von Ländern auf den verschiedenen Indikatoren nach Bildungsbereichen .....	86
Abbildung 23: Weltweite Korrelationen zwischen privater Beteiligung im Primär- und Tertiärbereich 2000-08-16 (%). .....	88
Abbildung 24: Vergleich der Indizes der Entwicklung des Anteils der privaten Finanzierung im Tertiärbereich 2000-08 und 2008-15 (Indizes, horizontal 2008=1, vertikal 2015=1) .....	90
Abbildung 25: Vergleich der Entwicklung des Anteils der privaten Beteiligung in den Bildungsbereichen 2003-12 und 2013-17 in Europäischen Ländern .....	91
Abbildung 26: Starke Veränderungen nach Ländern, international, Indikatoren auf Basis OECD und WELTBANK.....	94
Abbildung 27: Starke Veränderungen nach EU-(affinen) Ländern, Indikatoren auf Basis von EUROSTAT	95
Abbildung 28: Private Beteiligung in der Früherziehung in Dänemark 2003-17 (%) .....	98
Abbildung 29: Gegenüberstellung des Ausmaßes staatlichen Managements mit dem Ausmaß staatlicher Finanzierung der Schulen der 14/15-jährigen PISA-SchülerInnen (%) .....	100
Abbildung 30: Ausmaß des staatlichen Managements, der staatlicher Finanzierung, und des Ausmaßes von Beiträgen in den Schulen der 14/15-jährigen PISA-SchülerInnen (%; 34 OECD-Länder, 31 Nicht-OECD-Länder).....	101
Abbildung 31: Die Zivilgesellschaft im World Economic Forum (2019), sowie Education and Skills als Global Issue.....	113
Abbildung 32: Begrifflichkeiten und Befunde zu Privatisierung im neueren wissenschaftlichen Diskurs (Stichworte zu den Analyseergebnissen) .....	142

Abbildung 33: Beispiele für Voucher-Modelle mit unterschiedlicher Gewichtung der Kriterien .....	144
Abbildung 34: Größenordnungen der Stiftungen (erste fünf Länder, zuzüglich ausgewählte Länder).....	194
Abbildung 35: Bildung als Priorität der Stiftungen nach Weltregionen (jeweils in % der Stiftungen, Stiftungen haben oft mehrere Prioritäten) .....	195
Abbildung 36: Merkmale eines guten Designs von Darlehen .....	202
Abbildung 37: Sieben Vorschläge für die Hochschulpolitik .....	203
Abbildung 38: Wesentliche Merkmale des Education Reform Act 1988 .....	210
Abbildung 39: Zahl der Treffer pro Jahr 1982-2019, insgesamt und USA, absolut und relativ ..	217
Abbildung 40: Treffer nach Weltregionen und 10-Jahresperioden .....	219
Abbildung 41: Treffer nach Weltregionen und Jahr 1982-2019, absolut und relativ .....	220
Abbildung 42: Treffer im Zeitverlauf, Vergleich Google-Scholar mit pedocs .....	224
Abbildung 43: Treffer im deutschsprachigen akademischen Diskurs 1982-2019, Treffer insgesamt und Österreich, absolut und relativ .....	231
Abbildung 44: Thematische Stichworte in der EBSCOhost-Suche nach Häufigkeit, und Korrelation der Anteile in Titel und Abstract .....	236
Abbildung 45: Zusammenfassung der thematischen Stichworte in der EBSCOhost-Suche zu breiteren Kategorien (absolut, % von Total).....	238
Abbildung 46: Vergleich der thematischen Stichworte von globaler (EBSCOhost) Suche und deutschsprachiger(pedoc) Suche, Häufigkeit der Stichworte.....	251
Abbildung 47: Vergleich der thematischen Stichworte von globaler (EBSCOhost) Suche und deutschsprachiger(pedoc) Suche, Korrelation der Anteile in global und deutschsprachig .....	253
Abbildung 48: Vergleich der thematischen Stichworte von globaler (EBSCOhost) Suche und deutschsprachiger(pedoc) Suche, zusammengefasste Kategorien (absolut, % von Total) .....	254

## 10.2 Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Spanne Min-bis-Max der Ausgaben/Stud (USD), 1995 und 2015 .....	22
Tabelle 2: Spanne Min-bis-Max des privaten Finanzierungsanteils an den Bildungsausgaben für Bildungsbereiche (%), 2010 und 2016 .....	25
Tabelle 3: Spanne Min-bis-Max der privaten Finanzierungsanteile und der Finanzierungsanteile der Haushalte an den Tertiärausgaben (%), 1995, 2012 und 2015 .....	26
Tabelle 4: Spanne Min-bis-Max der Ausgaben in % des BIP, privat und öffentlich, 2000 und 2015 .....	34
Tabelle 5: Veränderung der Ausgaben in % des BIP 2000-08-15.....	39
Tabelle 6: Zusammenfassung der Eckwerte (Minimum bis Maximum, Median) der privaten Beteiligung 2017 (% von gesamt öffentlich und privat).....	42
Tabelle 7: Private Beteiligung nach Bildungsbereichen 2017 (%), detaillierte Übersicht .....	49
Tabelle 8: Länder mit großen Verschiebungen der privaten Beteiligung 2013-17 .....	50
Tabelle 9: Spanne Min-bis-Max der privaten Beteiligung in EU 2017 und Entwicklungsmuster in den Perioden 2003-12 und 2013-17 (%).....	62
Tabelle 10: Spanne Min-bis-Max der Beteiligung in staatsunabhängigen privaten Institutionen in EU 2017 (%) .....	63
Tabelle 11: Länder mit starken Veränderungen des Privatisierungsgrades nach Bereichen (international, Europa) .....	93
Tabelle 12: Treffer in Google-Scholar-Suche (Jahr, Titel, Sorte, AutorInnen, Zitationen) .....	226
Tabelle 13: Treffer der allgemeinen Google-Suche, nach Ländern und Textsorten im Zeitverlauf (Stichworte) .....	228
Tabelle 14: Länderspezifische Treffer zur Privatisierung im Hochschulwesen .....	233
Tabelle 15: Treffer in EBSCOhost-Suche nach thematischen Stichworten (absolut, %) .....	239
Tabelle 16: Treffer in pedoc-Suche nach thematischen Stichworten (absolut).....	255



## 10.3 Literaturverzeichnis

- Adloff, Frank (2005) Zivilgesellschaft: Theorie und politische Praxis, Frankfurt/New York: Campus.
- Aghion, Philippe; Dewatripont, Mathias; Hoxby, Caroline; Mas-Colell, Andreu; Sapir, André; Jacobs, Bas (2010) The governance and performance of universities: evidence from Europe and the US [withDiscussion]. Economic Policy 25(61, January), 7-59 (JSTOR)
- Aghion, Philippe; Dewatripont, Mathias; Hoxby, Caroline; Mas-Colell, Andreu; Sapir, André (2008) Higher aspirations: An agenda for reforming European universities. Bruegel Blueprint Series Volume V. Brussels <http://aei.pitt.edu/8714/1/BPJULY2008University.pdf>
- Altbach Philip G (2015) AHELO: the myth of measurement and comparability University World News 15 May 2015 <https://www.universityworldnews.com/post.php?story=20150515064746124>
- Anderson Elizabeth (2019) „Private Regierung“. Wie Arbeitgeber über unser Leben herrschen (und warum wir nicht darüber reden). Aus dem Englischen von Karin Wördemann. Suhrkamp Verlag, Berlin <https://www.faz.net/aktuell/feuilleton/buecher/rezensionen/sachbuch/elizabeth-andersons-neues-buch-private-regierung-16083560.html>
- APA-ots (2019) Studie über Rahmenbedingungen der Zivilgesellschaft in Österreich konstatiert "Klimaänderung" im politischen Diskurs. Podiumsdiskussion zum "Civil Society Index - Update 2019" im Palais Epstein (23. April 2019) Online [https://www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20190423\\_OTS0141/studie-ueber-rahmenbedingungen-der-zivilgesellschaft-in-oesterreich-konstatiert-klimaaenderung-im-politischen-diskurs](https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20190423_OTS0141/studie-ueber-rahmenbedingungen-der-zivilgesellschaft-in-oesterreich-konstatiert-klimaaenderung-im-politischen-diskurs)
- Azar Dufrechou, Paola (2017) Public education spending: efficiency, productivity and politics. PhD Dissertation, Dpt.of applied economics, UAB Barcelona. <https://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/457195/pad1de1.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Azar, Paola (2018) Higher education and economic development: can public funding restrain the returns from tertiary education? Working paper UAB Departament d'Economia Aplicada (Januar) <https://www.ecap.uab.es/repec/doc/wpdea1802.pdf>
- Ball, S.J. 2007. Education plc: Understanding Private Sector Participation in Public Sector Education. New York: Routledge.
- Ball, Stephen J; Youdell, Deborah (2007) Hidden privatization in public education. Preliminary Report prepared for EDUCATION INTERNATIONAL 5th WORLD CONGRESS, JULY. Institute of Education, University of London [http://pages.ei-ie.org/quadrennialreport/2007/upload/content\\_trsl\\_images/630/Hidden\\_privatisation-EN.pdf](http://pages.ei-ie.org/quadrennialreport/2007/upload/content_trsl_images/630/Hidden_privatisation-EN.pdf)
- Baltimore, David (2016) Editorial. The boldness of philanthropists. Science 353(6307, September), 1473 DOI: 10.1126/science.aak9610 <http://science.sciencemag.org/content/early/2016/09/21/science.aak9610>
- Barnett, Ronald (2017) The ecological university. A feasible utopia. London: Routledge.
- Barr, Nicholas (2018) Strategic policy directions for tertiary education (April) Submission to the Review of Post-18 Education and Funding [http://econ.lse.ac.uk/staff/nb/Barr\\_Strategy\\_for\\_tertiary\\_education\\_180430.pdf](http://econ.lse.ac.uk/staff/nb/Barr_Strategy_for_tertiary_education_180430.pdf)
- Barr, Nicholas; Chapman, Bruce; Dearden, Lorraine; Dynarski, Susan (2018) Reflections on the US College Loans System: Lessons from Australia and England. University of Michigan, NBER and IZA, IZA DP No. 11422 <http://ftp.iza.org/dp11422.pdf>
- Beck, Ulrich (2000) Mehr Zivilcourage bitte. Ein Vorschlag an die Adresse Gerhard Schröders: Wir brauchen eine Gesellschaft engagierter Individuen. Die Zeit 25. Mai 2000. Online [https://www.zeit.de/2000/22/200022.der\\_gebaendigte\\_.xml/komplettansicht](https://www.zeit.de/2000/22/200022.der_gebaendigte_.xml/komplettansicht)
- Bekkers, Rene (2012) Challenges for Comparative Research on Philanthropy in Europe. Presentation, 12 July 2012 ISTR Conference, Siena. Online <https://de.slideshare.net/renebekkers/challenges-for-comparative-research-on-philanthropy-in-europe>

Bellei, Cristián; Orellana, Victor (2015) What does “education privatization” mean? Conceptual discussion and empirical review of Latin American cases. Education Support Program Working Paper 62. London, UK: OSF (fulltext researchgate).

Benkler, Yochai (2006) The Wealth of Networks. How Social Production Transforms Markets and Freedom. Yale University Press. New Haven and London

Benkler, Yochai (2011) Between Spanish Huertas and the Open Road: A Tale of Two Commons? Konferenzpapier ‘Convening Cultural Commons conference’, NYU, September 23-24, 2011.  
[http://www.benkler.org/Commons\\_Unmodified\\_Benkler.pdf](http://www.benkler.org/Commons_Unmodified_Benkler.pdf)

Benkler, Yochai (2015) Peer production, commons and the future of capitalism. Präsentation, Workshop ‘Peer Production Networks’, Northwestern University, Oct. 29-31, 2015.  
[http://sonic.northwestern.edu/wp-content/uploads/2015/11/Benkler\\_-Peer-production-Commons-Future-of-Capitalism-SONIC-ANN-NICO-02-Optimized.pdf](http://sonic.northwestern.edu/wp-content/uploads/2015/11/Benkler_-Peer-production-Commons-Future-of-Capitalism-SONIC-ANN-NICO-02-Optimized.pdf)

Bickel, Robert; Chang, Martha (1985) Public Schools, Private Schools, and High School Achievement: A Review and Response with College Board Achievement Test Data. The High School Journal 69(2, Dec.-Jan.), 91-106 (JSTOR).

Bieger, Thomas, 2017, Die Universität zwischen Staat und Markt – Einheit von Lehre und Forschung, Gastkommentar NZZ 2.11.2017, <https://www.nzz.ch/meinung/die-universitaet-zwischen-staat-und-markt-einheit-von-lehre-und-forschung-ld.1325656>

Big challenges for nonprofits, foundations Inside Philanthropy (2008, May 12) Inside Philanthropy. A blog on philanthropy and nonprofit news and issues. A publication of Philanthropy Journal.  
<http://philanthropyjournal.blogspot.com/2008/05/big-challenges-for-nonprofits.html>

Bishop, John H.; Woessmann, Ludger (2002) : Institutional Effects in a Simple Model of Educational Production, IZA Discussion Papers, No. 484, Institute for the Study of Labor (IZA), Bonn  
<https://www.econstor.eu/bitstream/10419/21473/1/dp484.pdf>

Bishop, John; Wossmann, Ludger (2004) Institutional Effects in a Simple Model of Educational Production. Education Economics 12(1), 17-38 (paper version 2002 <http://ftp.iza.org/dp484.pdf>)

Bleiklie, Ivar; Enders, Jürgen; Lepori, Benedetto; Musselin, Christine (2011) New Public Management, Network Governance and the university as a changing professional organization. In: T. Christensen & P. Lægrev (eds.) Ashgate Research Companion to New Public Management, Aldershot: Ashgate: pp. 161–176. <https://hal-sciencespo.archives-ouvertes.fr/hal-00972968/document>

Bozeman, Barry (2002) Public Value Failure: When Efficient Markets May Not Do. Public Administration Review, 62, 2, 134-151.

Bozeman, Barry (2007) Public Values and Public Interest: Counterbalancing Economic Individualism. Washington, D.C.: Georgetown University Press.

Bozeman, Barry (2018): Public values: citizens’ perspective, Public Management Review, DOI: 10.1080/14719037.2018.1529878f (online researchgate)

bpb (2015) Lernen / Digitale Bildung / werkstatt.bpb.de / Themen / MOOCs und E-Learning 2.0  
<https://www.bpb.de/lernen/digitale-bildung/werkstatt/205402/moocs-und-e-learning-2-0>

bpb-Bundeszentrale Politische Bildung (2012) Zivilgesellschaft - Ein Leitbild. Online  
<https://www.bpb.de/politik/grundfragen/deutsche-verhaeltnisse-eine-sozialkunde/138712/zivilgesellschaft; siehe auch>  
<https://www.bpb.de/politik/extremismus/rechtsextremismus/41629/zivilgesellschaft>

Brennan, John (2010) Burton Clark’s The Higher Education System: Academic Organization in Cross-National Perspective. London Review of Education 8(3, November), 229–237 DOI: 10.1080/14748460.2010.515122

Brennan, John; Papatsiba, Vassiliki; Sousa, Sofia B.; Hoffman, David M. (2016) Diversity of Higher Education Institutions in Networked Knowledge Societies: A Comparative Examination. In: Hoffman, David M.; Välimaa, Jussi, Eds. RE-BECOMING UNIVERSITIES? Higher Education Institutions in Networked Knowledge Societies. Dordrecht: Springer S.115-139 DOI 10.1007/978-94-017-7369-0

- Brighouse, Harry; Ladd, Helen F.; Loeb, Susanna; Swift, Adam (2016) Adam Educational goods and values: A framework for decision makers. *Theory and Research in Education* 14(1), 3–25  
<https://doi.org/10.1177/1477878515620887>
- Brighouse, Harry; Ladd, Helen F.; Loeb, Susanna; Swift, Adam (2018) *Educational Goods: Values, Evidence, and Decision-Making*. Chicago: University of Chicago Press.
- Brown, Philip; Lauder, Hugh; Ashton, David (2011) *The Global Auction: The Broken Promises of Education, Jobs and Incomes*, New York: Oxford University Press
- Bruneforth, Michael; Chabera, Bernhard; Vogtenhuber, Stefan and Lassnigg, Lorenz (2015) OECD Review of Policies to Improve the Effectiveness of Resource Use in Schools: Country Background Report for Austria.[Research Report] <https://irihs.ihs.ac.at/id/eprint/4709/3/2015-bruneforth-chabera-vogtenhuber-lassnigg-oecd-policies-resource-use-schools.pdf>
- Busemeyer, Marius R.; Lergetporer, Philipp; Woessmann, Ludger (2017) Public Opinion and the Acceptance and Feasibility of Educational Reforms. EENEE Analytical Report Nr.28 (January) online [http://www.eenee.de/dms/EENEE/Analytical\\_Reports/EENEE\\_AR28.pdf](http://www.eenee.de/dms/EENEE/Analytical_Reports/EENEE_AR28.pdf)
- Busemeyer, Marius R.; Trampusch, Christine, Hg. (2012) *The Political Economy of Collective Skill Formation*. Oxford: Oxford University Press. [https://kops.uni-konstanz.de/bitstream/handle/123456789/46747/Busemeyer\\_2-1io13f45gl2xn4.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://kops.uni-konstanz.de/bitstream/handle/123456789/46747/Busemeyer_2-1io13f45gl2xn4.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Card, David; Dooley, Martin; Payne, Abigail (2010) School Competition and Efficiency with Publicly Funded Catholic Schools. CLSRN Canadian Labour Market and Skills Researcher Network Working Paper No. 66 (September) <http://davidcard.berkeley.edu/papers/School%20Competition%20and%20Efficiency.pdf>
- Card, David; Krueger, Alan (1996) SCHOOL RESOURCES AND STUDENT OUTCOMES: AN OVERVIEW OF THE LITERATURE AND NEW EVIDENCE FROM NORTH AND SOUTH CAROLINA. NBER Working Paper 5708, NATIONAL BUREAU OF ECONOMIC RESEARCH (August) Cambridge, MA  
<http://davidcard.berkeley.edu/papers/school-outcomes.pdf>
- Card, David; Payne, A. Abigail (2002) School finance reform, the distribution of school spending, and the distribution of student test scores. *Journal of Public Economics* 83 (2002) 49–82.
- Carnie, Christopher (2017) *How Philanthropy is Changing in Europe*. Bristol: Policy Press.
- Chapman, Bruce and Peter Tulip (2008) *International Dimensions in the Financing of Higher Education*. The Australian National University, Centre for Economic Policy Research, DISCUSSION PAPER NO. 574  
<https://core.ac.uk/reader/6278545>
- Christmann Holger (2001) Stichwort : Zivilgesellschaft - Karriere eines Begriffs. FAZ 10.01.2001, Online <https://www.faz.net/aktuell/feuilleton/stichwort-zivilgesellschaft-karriere-eines-begriffs-114025.html>
- Clark, Burton R (1983) *The Higher Education System: Academic Organization in Cross-national Perspective*. Berkeley: University of California Press.
- Clark, Burton R. (1998). *Creating entrepreneurial universities: Organizational pathways of transformation*. Oxford, UK: Pergamon Press for the International Association of Universities.
- Cohen, Jean L.; Arato, Andrew (1994) *Civil Society and Political Theory*, Cambridge: MIT Press.
- Coleman, James S.; Hoffer, Thomas (1987). *Public and private high schools. The impact of communities*. New York: Basic Books.
- Coleman, James S.; Hoffer, Thomas; Kilgore, S. (1982) *High school achievement: Public, catholic, and private schools compared*. New York: Basic Books.
- Current Trends in the Global Education Sector <https://www.euromonitor.com/current-trends-in-the-global-education-sector/report>; Global Higher Education Market 2019-2023  
<https://www.technavio.com/report/global-higher-education-market-industry-analysis>
- Davies, Rhodri (2019) Philanthropy is at a turning point. Here are 6 ways it could go (29 April) WEF  
<https://www.weforum.org/agenda/2019/04/philanthropy-turning-point-6-ways-it-could-go/>

Davis, Glyn (2017, orig.2015) Ch.15. Australia: Why I support the deregulation of higher education. In: Mihut, Georgiana; Altbach, Philip G.; de Wit, Hans, Eds. Understanding global higher education. Insights from key global publications. Rotterdam: Sense, 71-83.

de Wit, Arjen; Bekkers, René.H.F.P. (2017) Government support and charitable donations: A meta-analysis of the crowding-out hypothesis. *Journal of Public Administration Research and Theory* 27(2), 301-319 (fulltext researchgate)

De Witte, Melissa (2018) Stanford scholar addresses the problems with philanthropy. *Stanford News*, December 3, online <https://news.stanford.edu/2018/12/03/the-problems-with-philanthropy/>

Dearden, Lorraine; Fitzsimons, Emla; Goodman, Alissa; Kaplan, Greg (2008) Higher Education Funding Reforms in England: The Distributional Effects and the Shifting Balance of Costs. CEE DP 78, Centre for the Economics of Education, London School of Economics <https://core.ac.uk/reader/6674522>

Deloitte & Georgia Tech (2018) The future(s) of public higher education. How state universities can survive—and thrive—in a new era. Deloitte Development LLC [https://www2.deloitte.com/content/dam/insights/us/articles/4726\\_future-of-higher-education/DI\\_Future-of-public-higher-ed.pdf](https://www2.deloitte.com/content/dam/insights/us/articles/4726_future-of-higher-education/DI_Future-of-public-higher-ed.pdf)

Deloitte (2014) Reimagining higher education. How colleges, universities, businesses, and governments can prepare for a new age of lifelong learning. Deloitte University Press [https://www2.deloitte.com/content/dam/insights/us/articles/reimagining-higher-education/DUP\\_758\\_ReimaginingHigherEducation.pdf](https://www2.deloitte.com/content/dam/insights/us/articles/reimagining-higher-education/DUP_758_ReimaginingHigherEducation.pdf)

Der Standard (2010) Unis. Wenig Geld, wenig Profs, viele Drop-outs. Wissenschaftsministerium hält Uni-Finanzvergleich seit fünf Jahren unter Verschluss (8. Juli 2010). <https://www.derstandard.at/story/1277337714592/unis-wenig-geld-wenig-profs-viele-drop-outs>

Deutscher Bundestag (2002) Bürgerschaftliches Engagement: auf dem Weg in eine zukunftsfähige Bürgergesellschaft. Bericht der Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“. Drucksache 14/8900, 14. Wahlperiode 03. 06. 2002 [http://kulturrat.de/wp-content/uploads/altdocs/dokumente/studien/enquete\\_be.pdf](http://kulturrat.de/wp-content/uploads/altdocs/dokumente/studien/enquete_be.pdf)

Dill, David D. & Soo [Beerens], Maarja (2005). Academic quality, league tables, and public policy: A cross-national analysis of university ranking systems. *Higher Education*, 49(4), 495-533. DOI: 10.1007/s10734-004-1746-8

Dill, David D. (1997). Markets and higher education: an introduction. *Higher Education Policy*, 10(3/4), 163-166.

Dill, David D. (2005). 'The Public Good, the Public Interest, and Public Higher Education'. Paper prepared for the conference 'Recapturing the "Public" in Public and Private Higher Education'. City University of New York. <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.550.7099&rep=rep1&type=pdf>

Dill, David D.; Teixeira, Pedro; Jongbloed, Ben; Amaral, Alberto (2004). 'Conclusion', in Teixeira, Pedro; Jongbloed, Ben; Dill, David D.; and Amaral, Alberto, Eds., *Markets in Higher Education: Rhetoric or Reality?* Dordrecht: Kluwer S. 327-352. DOI: 10.1007/1-4020-2835-0

Drezner, Noah D. (2011) *Philanthropy and Fundraising in American Higher Education*. ASHE Higher Education Reports 37(2). San Francisco: Wiley.

Drori, Gili S. (1993) The Relationship between Science, Technology and the Economy in Lesser Developed Countries, *Social Studies of Science* 23: 201-215.

Drori, Gili S. JOHN W. MEYER, AND HOKYU HWANG, Eds (2006) *Organization. World Society and Organizational Change*. Oxford: OUP.

E&Y (2018) Can the universities of today lead learning for tomorrow? The University of the Future. [https://assets.ey.com/content/dam/ey-sites/ey-com/en\\_au/topics/government-and-public-sector/ey-university-of-the-future-2030.pdf](https://assets.ey.com/content/dam/ey-sites/ey-com/en_au/topics/government-and-public-sector/ey-university-of-the-future-2030.pdf)

E&Y Australia (2012) University of the future. A thousand year old industry on the cusp of profound change. <http://www.bu.edu/edtechcouncil/files/2012/10/Ernst-Young-Higher-University-of-the-Future->

2012.pdf; zur Diskussion dieses Papiers: <https://theconversation.com/universities-must-adapt-or-perish-report-10293>, sowie <https://theconversation.com/the-end-of-universities-dont-count-on-it-10350>

Early Childhood Education and Care Policy in Denmark – Background Report (2000) Published by: The Ministry of Social Affairs in consultation with the Ministry of Education.  
<https://www.oecd.org/education/school/2475168.pdf>

Education International. (2009) Public private partnerships in education. Brussels, Belgium: Education International. Siehe Info privatization [https://www.ei-ie.org/en/detail\\_page/4654/privatisation](https://www.ei-ie.org/en/detail_page/4654/privatisation)

Edureach <https://www.edureach.co.uk/investor-partnership/global-education-market/>

edX (o.J.) 2020 Impact Report <https://www.edx.org/sites/default/files/2020-impact-report.pdf>

EI (2007) Hidden privatization in public education. EDUCATION INTERNATIONAL 5th WORLD CONGRESS, JULY 2007. Preliminary Report, prepared by Stephen J Ball and Deborah Youdell, Institute of Education, University of London [http://pages.ei-ie.org/quadrennialreport/2007/upload/content\\_trsl\\_images/630/Hidden\\_privatisation-EN.pdf](http://pages.ei-ie.org/quadrennialreport/2007/upload/content_trsl_images/630/Hidden_privatisation-EN.pdf)

Elliott, Deni (2006) *The Kindness of Strangers: Philanthropy and Higher Education*. Lanham: Rowman & Littlefield.

Ernst&Young 2012, University of the future. A thousand year old industry on the cusp of profound change. [https://web.archive.org/web/20121119092916/http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/University\\_of\\_the\\_future/%24FILE/University\\_of\\_the\\_future\\_2012.pdf](https://web.archive.org/web/20121119092916/http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/University_of_the_future/%24FILE/University_of_the_future_2012.pdf); Motto, S.2: “Over the next 10-15 years, the current public university model in Australia will prove unviable in all but a few cases”

Eryaman, Mustafa Yunus; Schneider, Barbara, Eds. (2017) *Evidence and Public Good in Educational Policy, Research and Practice*. Educational Governance Research. doi:10.1007/978-3-319-58850-6

EU-EACEA (2019) Denmark. National Reforms in Early Childhood Education and Care: webdocument [https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/content/national-reforms-early-childhood-education-and-care-18\\_en](https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/content/national-reforms-early-childhood-education-and-care-18_en)

EU-Projekt REFLEX The flexible professional in the knowledge society new demands on higher education in Europe <https://cordis.europa.eu/project/id/506352/reporting?rcn=47889>

Fitz, John; Beers, Bryan (2002) Education management organisations and the privatisation of public education: A cross-national comparison of the USA and Britain. *Comparative Education*, 38(2), 137–154. doi:10.1080/03050060220140j18 (fulltext researchgate)

Fitz, John; Hafid, Thaker (2007) Perspectives on the privatization of public schooling in England and Wales. *Educational Policy* 21(1), 273–296. doi:10.1177/0895904806297193

Frantz, Christiane; Kolb, Holger, Hg. (2009) *Transnationale Zivilgesellschaft in Europa. Traditionen, Muster, Hindernisse, Chancen*. Münster: Waxmann Verlag.

Geiger, Roger L. (1986) *Private sectors in higher education*. Ann Arbor: University of Michigan Press.

Gillard, Derek (2011). *Education in England: A brief history*. Retrieved from [www.educationengland.org.uk/history](http://www.educationengland.org.uk/history)

Global Education <https://ourworldindata.org/global-education>

Global education market insights: Australian International Education Conference by FutureLearn on 08 Nov 2019 <https://about.futurelearn.com/research-insights/global-education-market-insights-australian-international-education-conference>

Global Issue: Education and Skills  
<https://intelligence.weforum.org/topics/a1Gb0000000LPFFfEAO?tab=publications>

Goastellec, Gaële; Park, Elke; Ates, Gülay; Toffel, Kevin *Academic Markets, Academic Careers: Where Do We Stand?* In: Kehm, Barbara M., Teichler, Ulrich, Eds. (2013) *The Academic Profession in Europe: New Tasks and New Challenges*. Dordrecht: Springer, 93-120 DOI:10.1007/978-94-007-4614-5\_7

Goddard, John; Hazelkorn, Ellen; Kempton, Louise; Vallance, Paul (2016) *The Civic University. The Policy and Leadership Challenges*. Cheltenham: Edward Elgar DOI: 10.4337/9781784717728

Gough, David; Oliver, Sandy; Thomas, James (2017) *An Introduction to Systematic Reviews Second Edition* London: Sage.

Graf, Lukas; Lassnigg, Lorenz; Powell, Justin (2012) Austrian Corporatism and Institutional Change in the Relationship between Apprenticeship Training and School-Based VET. In: Busemeyer, Marius R.; Trampusch, Christine, Eds. *The Political Economy of Collective Skill Formation*. Oxford: Oxford University Press, 150-178 DOI: 10.1093/acprof:oso/9780199599431.003.0006 (fulltext researchgate)

Graz 2017: Tag der Lehre 2017 - Responsible University. Verantwortung in Studium und Lehre (9. Nov. 2017) <https://lehr-studienservices.uni-graz.at/de/lehrrservices/lehrkompetenz/tag-der-lehre/archiv-tag-der-lehre/tag-der-lehre-2017-responsible-university-verantwortung-in-studium-und-lehre-9-nov-2017/>

Greenpeace online <https://demokratie.greenpeace.at/parteien-garantie-fuer-gemeinnuetzige-und-ehrenamtliche-arbeit/>; vgl. auch [https://www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20190923\\_OT50019/parteien-garantie-fuer-gemeinnuetzige-und-ehrenamtliche-arbeit](https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20190923_OT50019/parteien-garantie-fuer-gemeinnuetzige-und-ehrenamtliche-arbeit)

Gruber, Lloyd; Kosack, Stephen (2014) The Tertiary Tilt: Education and Inequality in the Developing World. *World Development* 54, 253–272 <http://dx.doi.org/10.1016/j.worlddev.2013.08.002>

Gründl, Harald; Fineder, Martina; Reitstätter, Luise; Haele, Ulrike; Heinrich, Viktoria (2017) Commons als Denkweise und Innovationsstrategie im Design. Von der Avantgarde zum neuen Industrieparadigma? Forschungsbericht. Institute of Design Research Vienna [https://www.rat-fte.at/files/rat-fte-pdf/publikationen/2017/171220\\_IDRV\\_Commons-Forschungsbericht.pdf](https://www.rat-fte.at/files/rat-fte-pdf/publikationen/2017/171220_IDRV_Commons-Forschungsbericht.pdf); sowie [https://www.rat-fte.at/files/rat-fte-pdf/publikationen/2017/171220\\_IDRV\\_Anhang\\_Commons\\_Forschungsbericht.pdf](https://www.rat-fte.at/files/rat-fte-pdf/publikationen/2017/171220_IDRV_Anhang_Commons_Forschungsbericht.pdf)

Gulløv, Eva. 2012. Kindergartens in Denmark: Reflections on continuity and change. In *The modern child and the flexible labour market: Early childhood education and care*. Edited by Anne Trine Kjørholt, and Jens Quortrup, 90–111.

GUNi-Global University Network for Innovation (2017) *Towards a Socially Responsible University: Balancing the Global with the Local*. Higher Education in the World 6. Girona: GUNi [https://www.researchgate.net/profile/Ellen\\_Hazelkorn/publication/314840832\\_Editor's\\_Introduction\\_To\\_towards\\_a\\_Socially\\_Responsible\\_University\\_Balancing\\_the\\_Global\\_with\\_the\\_Local/links/58ce7a9792851c374e16e2f7/Editors-Introduction-Towards-a-Socially-Responsible-University-Balancing-the-Global-with-the-Local.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Ellen_Hazelkorn/publication/314840832_Editor's_Introduction_To_towards_a_Socially_Responsible_University_Balancing_the_Global_with_the_Local/links/58ce7a9792851c374e16e2f7/Editors-Introduction-Towards-a-Socially-Responsible-University-Balancing-the-Global-with-the-Local.pdf)

Gutmann, Amy (1999) *Democratic Education*. Princeton: Princeton Univ.Press. [https://erwachsenenbildung.at/magazin/16-28/15\\_lassnigg.pdf](https://erwachsenenbildung.at/magazin/16-28/15_lassnigg.pdf)

Hannan, Michael; Freeman, John (1977) The population ecology of organizations. *AJS* 82(5), 929-964.

Hartmann, Eva (2018) Transnational Private Authority in the Sphere of Education. *Indiana Journal of Global Legal Studies* 25(1), 217-232. DOI: 10.2979/indjlgolegstu.25.1.0217

Hatcher, Richard (2001) Getting down to business: Schooling in the globalised economy. *Education and Social Justice* 3(2), 45–59.

HBdV-Hochschulnetzwerk Bildung durch Verantwortung 2019 *Hochschulen in der Gesellschaft*, 21. - 22. November 2019 in Essen <https://www.conftool.com/hbdv2019/index.php?page=error>, Beiträge [https://www.hbdv2019.de/Projekte\\_und\\_Initiativen](https://www.hbdv2019.de/Projekte_und_Initiativen) <https://uploads.strikinglycdn.com/files/09e969db-21ed-4ccf-ad83-80f83ab17c04/Diskurswerkstätten.pdf>

Higher Education System Reform. An International Comparison after Twenty Years of Bologna. Editors: Bruno Broucker, Kurt De Wit, Jef C. Verhoeven and Liudvika Leišytė 2019

Hillebrand-Augustin, Elisabeth; Salmhofer, Gudrun; Scheer, Lisa (2019) *Responsible University. Verantwortung in Studium und Lehre*. Graz: Universitätsverlag-Leykam.

Hoffer, Thomas; Greeley, Andrew M.; Coleman, James S. (1985) Achievement Growth in Public and Catholic Schools. *Sociology of Education* 58(2, Apr.), 74-97 (JSTOR).

Hoffman, David M.; Välimaa, Jussi, Eds. (2016) *RE-BECOMING UNIVERSITIES? Higher Education Institutions in Networked Knowledge Societies*. Dordrecht: Springer DOI 10.1007/978-94-017-7369-0



Hölscher, Michael (2016) Spielarten des akademischen Kapitalismus. Hochschulsysteme im internationalen Vergleich. Wiesbaden 2016, Springer.

Hunt, Stephen; Callender, Claire; Parry, Gareth (2016) The Entry and Experience of Private Providers of Higher Education in Six Countries, Centre for Global Higher Education, University College London Institute of Education <https://www.researchcghe.org/perch/resources/publications/ppreport.pdf>

International Society for Third-Sector Research (Baltimore) <https://www.istr.org/page/Info>; Europa: <https://www.istr.org/page/EurNetwork>

International Trends in Higher Education 2015, University of Oxford  
<https://www.ox.ac.uk/sites/files/oxford/International%20Trends%20in%20Higher%20Education%202015.pdf>

IOE-Institute of Education (2008) The Academies programme: Progress, problems and possibilities. A report for the Sutton Trust. By Andrew Curtis, Sonia Exley, Amanda Sasia, Sarah Tough and Geoff Whitty. Institute of Education, University of London (December)  
<https://dera.ioe.ac.uk/30364/1/AcademiesReportFinal2-1.pdf>

Jacobs, Bas; van der Ploeg, Frederick (2006) Guide to reform of higher education: a European perspective. *Economic Policy* 21(47, July), 536–592, <https://doi.org/10.1111/j.1468-0327.2006.00166.x>.

Jacobs, Laura (2007) [Book Review] The Kindness of Strangers: Philanthropy and Higher Education. *International Journal of Educational Advancement* 7, 65-67 doi: 10.1057/palgrave.ijea.2150045

James, Estelle (1993) Why Do Different Countries Choose a Different Public-Private Mix of Educational Services? *The Journal of Human Resources* 28(3, Summer), 571-592 (JSTOR).

Jessen, Ralph; Reichardt, Sven; Klein, Ansgar, Hg. (2004): *Zivilgesellschaft als Geschichte. Studien zum 19. Und 20. Jahrhundert*, Wiesbaden: VS.

Jezard, Adam (2018) Who and what is 'civil society?' 23 April, WEF online  
<https://www.weforum.org/agenda/2018/04/what-is-civil-society>

Johnson, Paula D. (2018) Global Philanthropy Report. Perspectives on the global foundation sector. JFKennedy School Harvard & Support by UBS  
[https://cpl.hks.harvard.edu/files/cpl/files/global\\_philanthropy\\_report\\_final\\_april\\_2018.pdf](https://cpl.hks.harvard.edu/files/cpl/files/global_philanthropy_report_final_april_2018.pdf)

Johnson, Paula D.; Johnson, Stephen P.; Kingman, Andrew (2004) Promoting Philanthropy: Global Challenges and Approaches, Paper 3 (December). International Network for Strategic Philanthropy (INSP)  
<https://www.cbd.int/financial/charity/g-promotingphilglobal.pdf>

Kauko, Jaakko; Diogo, Sara (2011) Comparing higher education reforms in Finland and Portugal: different contexts, same solutions? *Higher Education Management and Policy* 23(3), 115-133, OECD,  
<https://doi.org/10.1787/17269822>

Kinser, Kevin; Levy, Daniel C. (2005) The For-Profit Sector: U.S. Patterns and International Echoes in Higher Education, NCSPE WP-115 <https://ncspe.tc.columbia.edu/working-papers/OP115.pdf>

Klein, Ansgar (2001) *Der Diskurs der Zivilgesellschaft. Politische Kontexte und demokratietheoretische Bezüge der neueren Begriffsverwendung*, Opladen: Leske + Budrich.

Krüger, Karsten; Parellada, Marti; Samoilovich, Daniel; Sursock, Andrée, Eds. (2018) *Governance Reforms in European University Systems. The Case of Austria, Denmark, Finland, France, the Netherlands and Portugal*. Cham: Springer.

Kwiek, Marek (2017) De-privatization in higher education: a conceptual approach. *High Educ* 74, 259–281. DOI 10.1007/s10734-016-0047-3

Langa, Patricio; Wangenge-Ouma, Gerald; Jungblut, Jens; Cloete, Nico (2017, orig. 2016) Africa: South Africa and the Illusion of free Higher Education. In: Mihut, Georgiana; Altbach, Philip G.; de Wit, Hans, Eds. *Understanding global higher education. Insights from key global publications*. Rotterdam: Sense, 61-66 DOI [https://doi.org/10.1007/978-94-6351-044-8\\_13](https://doi.org/10.1007/978-94-6351-044-8_13)

Lassnigg, Lorenz (2011) The 'duality' of VET in Austria: institutional competition between school and apprenticeship. *Journal of Vocational Education and Training (Special Issue)*, 63 (3), pp. 417-438.

- Lassnigg, Lorenz (2012) Die berufliche Erstausbildung zwischen Wettbewerbsfähigkeit, sozialen Ansprüchen und Lifelong Learning – eine Policy-Analyse. In: Nationaler Bildungsbericht 2012, Kap.8 doi:10.17888/nbb2012-2-8 online: <http://www.equi.at/dateien/nbb-berufsbildung.pdf>; Langfassung: <http://www.equi.at/dateien/nbb-hintergrund.pdf>
- Lassnigg, Lorenz (2015) Politics – Policy – Practice. Eckpunkte einer sinnvollen Weiterentwicklung des Schulwesens. IHS-Forschungsbericht für AK (Oktober). Langfassung: <http://www.equi.at/dateien/ak-reform-lang.pdf>; Kurzfassung: <http://www.equi.at/dateien/ak-reform-kurz.pdf>; Präsentation: <http://www.equi.at/dateien/ak-reform-praes.pdf>
- Lassnigg, Lorenz (2016) Complexity in a bureaucratic-federalist education system. In: Tracey Burns and Florian Köster (ed.), *Governing Education in a Complex World*. Paris: OECD, 115-137. (online reserchgate)
- Lassnigg, Lorenz (2016) When Complexity Meets Evidence in Governance.... *European Journal of Education*, 51 (4), pp. 441-446.
- Lassnigg, Lorenz (2017) Apprenticeship Policies Coping with the Crisis: A Comparison of Austria with Germany and Switzerland. In: Pilz, Matthias, (ed.) *Vocational Education and Training in Times of Economic Crisis. Lessons from Around the World. Technical and Vocational Education and Training: Issues, Concerns and Prospects* (24). Cham: Switzerland: Springer, pp. 127-148.
- Lassnigg, Lorenz (2018) 'Ausbildungsberufe' – a necessary and complex ingredient of the 'Dual' apprenticeship frameworks. In: Loo, Sai, (ed.) *Multiple Dimensions of Teaching and Learning for Occupational Practice*. London: Routledge, 8-36.
- Lassnigg, Lorenz (2019) „Digitaler Humanismus“ und „digital humanities“–Renaissance des Humanismus? (begleitender Beitrag zu Magazin Erwachsenenbildung Ausgabe 39, November 2019) Online: [https://www.ihs.ac.at/fileadmin/public/documents/projects/dighum\\_01\\_1581881732.pdf](https://www.ihs.ac.at/fileadmin/public/documents/projects/dighum_01_1581881732.pdf)
- Lassnigg, Lorenz (2019) Paradoxe, unintendierte Begleiterscheinungen von Validierung non-formalen und informellen Lernens. Beitrag für [Magazin erwachsenenbildung.at](http://www.magazin-erwachsenenbildung.at) MEB No.37, Juni, Langfassung online, Download: <http://www.equi.at/material/valid-lf.pdf>
- Lassnigg, Lorenz and Bock-Schappelwein, Julia (2019) Die Debatten um Industrie 4.0 und Bildung. Szenarien der Digitalisierung und ihr politischer Widerhall in Österreich und Deutschland. In: Dobischat, Rolf; Käßlinger, Bernd; Molzberger, Gabriele and Münk, Dieter, (eds.) *Bildung 2.1 für Arbeit 4.0? Bildung und Arbeit*. Wiesbaden: Springer VS Verlag für Sozialwissenschaften, pp. 25-47.
- Lassnigg, Lorenz, Elizabeth Anderson: Private government: how employers rule our lives (and why we don't talk about it) [Rezension], 2017, [https://www.pedocs.de/volltexte/2017/15043/pdf/Erwachsenenbildung\\_32\\_2017\\_Lassnigg\\_Rezension\\_Anderson\\_Private\\_government.pdf](https://www.pedocs.de/volltexte/2017/15043/pdf/Erwachsenenbildung_32_2017_Lassnigg_Rezension_Anderson_Private_government.pdf)
- Lassnigg, Lorenz; Bock-Schappelwein, Julia (2019) Die Debatten um Industrie 4.0 und Bildung. Szenarien der Digitalisierung und ihr politischer Widerhall in Österreich und Deutschland. In: Dobischat, Rolf; Käßlinger, Bernd; Molzberger, Gabriele and Münk, Dieter, Eds. *Bildung 2.1 für Arbeit 4.0? Bildung und Arbeit*. Wiesbaden: Springer VS Verlag für Sozialwissenschaften, pp. 25-47. DOI [https://doi.org/10.1007/978-3-658-23373-0\\_2](https://doi.org/10.1007/978-3-658-23373-0_2); Langfassung Volltext <http://www.equi.at/material/Ausfuehr-DE-AT-I40.pdf>
- Lassnigg, Lorenz; Bruneforth, Michael; Vogtenhuber, Stefan (2015) Ein pragmatischer Zugang zu einer Policy-Analyse: Bildungsfinanzierung als Governance-Problem in Österreich. Kap.8 in NBB 2015 online [https://www.bifie.at/wp-content/uploads/2017/05/NBB\\_2015\\_Band2\\_Kapitel\\_8.pdf](https://www.bifie.at/wp-content/uploads/2017/05/NBB_2015_Band2_Kapitel_8.pdf)
- Lassnigg, Lorenz; Laimer [nun: Kulhanek], Andrea (2012) Berufsbildung in Österreich: Hintergrundbericht zum Nationalen Bildungsbericht 2012. IHS Forschungsbericht. Wien online <http://www.equi.at/dateien/nbb-hintergrund.pdf>
- Lassnigg, Lorenz; Trippl, Michaela; Sinozic, Tanja and Auer, Alexander (2012) Wien und die "Third Mission" der Hochschulen: Endbericht. Studie im Auftrag der MA23 - Wirtschaft, Arbeit und Statistik, Stadt Wien. <https://www.wien.gv.at/wirtschaft/standort/pdf/third-mission.pdf>



Lauder, H. Brown, P and Tholen, G., (2012) 'The Global Auction Model, Skill Bias Theory and Graduate Incomes: Reflections on Methodology', in Lauder, H, Young, M., Daniels, H., Balarin, M., and Lowe, J.,(eds.) (2012) *Educating for the Knowledge Economy? Critical Perspectives*, London: Routledge.

Lepori, Benedetto; Usher, John; Montauti, Martina (2013) Budgetary allocation and organizational characteristics of higher education institutions: a review of existing studies and a framework for future research. *Higher Education*, 65, 59–78 DOI 10.1007/s10734-012-9581-9

Levin, Henry M. (2002) POTENTIAL OF FOR-PROFIT SCHOOLS FOR EDUCATIONAL REFORM. Occasional Paper No. 47 National Center for the Study of Privatization in Education, Teachers College, Columbia University  
[https://www.researchgate.net/profile/Henry\\_Levin2/publication/247215561\\_POTENTIAL\\_OF\\_FOR-PROFIT\\_SCHOOLS\\_FOR\\_EDUCATIONAL\\_REFORM/links/540ef1fa0cf2df04e759279b/POTENTIAL-OF-FOR-PROFIT-SCHOOLS-FOR-EDUCATIONAL-REFORM.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Henry_Levin2/publication/247215561_POTENTIAL_OF_FOR-PROFIT_SCHOOLS_FOR_EDUCATIONAL_REFORM/links/540ef1fa0cf2df04e759279b/POTENTIAL-OF-FOR-PROFIT-SCHOOLS-FOR-EDUCATIONAL-REFORM.pdf)

Levin, Henry M. (2006) WHY IS EDUCATIONAL ENTREPRENEURSHIP SO DIFFICULT?  
<https://ncspe.tc.columbia.edu/working-papers/OP116.pdf>

Levin, Henry, Ed. (2018 [2001]) *Privatizing Education: Can The School Marketplace Deliver Freedom Of Choice, Efficiency, Equity, And Social Cohesion?* New York: Routledge.

Levin, Henry M. (1987) Education as a Public and Private Good. *Journal of Policy Analysis and Management* 6(4, Privatization: Theory and Practice, Summer), 628-641 (JSTOR).

Levy, Daniel C (2011) Public Policy for Private Higher Education: A Global Analysis, *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice* 13(4), 383-396, DOI: 10.1080/13876988.2011.583107

Levy, Daniel C. (1992) Private institutions of higher education, in Clark, Burton R.; Neave, Guy, Eds., *The encyclopedia of higher education*, vol.2 analytical perspectives, Oxford: Pergamon, 1183-84.

Levy, Daniel C. (1993) Recent trends in the privatisation of Latin American higher education: Solidification, breath and vigour. *Higher Education Policy* 6(4), 12-19.

Levy, Daniel C. (2008) The Enlarged Expanse of Private Higher Education. In: Manfred Stock / Robert D. Reisz (Hg.) *Private Hochschulen - Private Higher Education (= die hochschule 2/2008)*, Institut für Hochschulforschung (HoF), Halle-Wittenberg [https://www.hof.uni-halle.de/journal/texte/08\\_2/dhs\\_2008\\_2.pdf](https://www.hof.uni-halle.de/journal/texte/08_2/dhs_2008_2.pdf)

Lillis, Deirdre (2007) Engaging the academic heartland:a key factor in the effectiveness of strategic planning and self study programs. 2nd. European Quality Assurance Forum: Implementing and using quality assurance, strategy and practice, University La Sapienza, Rome, Italy, 15-17 November, 2007.  
<https://arrow.tudublin.ie/cgi/viewcontent.cgi?article=1038&context=scschcomcon>

Lubienski, Christopher; Scott, Janelle; DeBray-Pelot, Elizabeth (2014) The Politics of Research Production, Promotion, and Utilization in Educational Policy. *Educational Policy* 28(2), 131–144. DOI: <https://doi.org/10.1177/0895904813515329>

Lucas, Samuel R. (2001) Effectively Maintained Inequality: Education Transitions, Track Mobility, and Social Background Effects. *American Journal of Sociology* 106(6, May), 1642-1690 (JSTOR)

Luijkx, Ruud; de Heus, Manon (2008) The educational system of the Netherlands. Web:  
[https://www.mzes.uni-mannheim.de/publications/misc/iscsed\\_97/luij08\\_the\\_educational\\_system\\_of\\_the\\_netherlands.pdf](https://www.mzes.uni-mannheim.de/publications/misc/iscsed_97/luij08_the_educational_system_of_the_netherlands.pdf)

Lyall, Katharine C.; Sell, Kathleen R. (2006) *The True Genius of America at Risk: Are We Losing Our Public Universities to De Facto Privatization?* ACE/Praeger Series on Higher Education. Westport, Conn. and London: Praeger

Maasen, Sabine; Weingart, Peter (2006) Unternehmerische Universität und neue Wissenschaftskultur. *die hochschule* 1/2006, 19-45 [https://www.hof.uni-halle.de/journal/texte/06\\_1/Maasen\\_Weingart\\_Unternehmerische\\_Universitaet.pdf](https://www.hof.uni-halle.de/journal/texte/06_1/Maasen_Weingart_Unternehmerische_Universitaet.pdf)

Marginson, Simon (1997) Imagining Ivy: Pitfalls in the Privatization of Higher Education in Australia. *Comparative Education Review* 41(4, Nov.), 460-480 (JSTOR)

- Marginson, Simon (2016) Public/private in higher education: a synthesis of economic and political approaches. Working paper no.1 (June) Centre for Global Higher Education working paper series, UCL Institute of Education, London <https://www.researchcghe.org/perch/resources/publications/wp1.pdf>
- Marginson, Simon (2016) The Public Dimension of Universities: A New Approach. In: Scott, Peter, Gallacher, Jim; Parry, Gareth, Eds. New Languages and Landscapes of Higher Education. Oxford: Oxford University Press.
- Marginson, Simon; Considine, Mark (2000) The Enterprise University: Power, Governance and Reinvention in Australia. Cambridge: Cambridge University Press, 2000.
- Martins, Joaquim Oliveira; Boarini, Romina; Strauss, Hubert; de la Maisonneuve, Christine; Saadi, Clarice (2007) The Policy Determinants of Investment in Tertiary Education. OECD Economics Department Working Papers 576, OECD Publishing. <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/085530578031.pdf?expires=1579683820&id=id&accname=guest&checksum=ED3608F686E4619071DB738F9A4215D8>
- McMahon, Walter W. (2009) Higher learning, greater good: the private and social benefits of higher education. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- More-Hollerweger, Eva; Bogorin, Flavia-Elvira; Litofcenko, Julia; Meyer, Michael (2019) Civil Society in Central and Eastern Europe: Monitoring 2019. Vienna: ERSTE Foundation <http://www.erstestiftung.org/cms/wp-content/uploads/2019/09/civil-society-in-central-and-eastern-europe-monitoring-2019-1.pdf>
- Münch, Richard (2013) Wissenschaft im Wettbewerb um Exzellenz – Die List der Vernunft in der Hand der strategiefähigen Hochschule? In: Exzellenz in der Wissenschaft. Österreich im internationalen Vergleich Tagungsband 57-76 [https://www.wissenschaftsrat.ac.at/downloads/Konferenzbände/Tagungsband-2013-Exzellenz\\_inkl-Deckblatt.pdf](https://www.wissenschaftsrat.ac.at/downloads/Konferenzbände/Tagungsband-2013-Exzellenz_inkl-Deckblatt.pdf)
- Musselin, Christine (2018) New forms of competition in higher education. SASE presidential address. Socio-economic Review 16(3), 657-683. doi: 10.1093/ser/mwy033
- Nee, Eric; Morgan, Jenifer; Cardinali, Dan; Jones, Robert, Eds. (2020) Civil Society for the 21st Century. o.O: Leland Stanford Jr. University <https://independentsector.org/resource/ebook-civil-society-for-the-21st-century/>
- News ORF (2018) Internationales Monitoring. Zivilgesellschaft in Österreich „eingengt“ (20. November 2018) Online <https://orf.at/stories/3101377/>
- Odendahl, Teresa Jean (1990) Charity begins at home: generosity and self-interest among the philanthropic elite. Basic Books.
- OECD (1981) The welfare state in crisis: an account of the Conference on Social Policies in the 1980s. Paris: OECD
- OECD (2012) Public and Private Schools: How Management and Funding Relate to their Socio-economic Profile, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264175006-en>, S.59-61, download <http://www.oecd.org/pisa/50110750.pdf>
- OECD (2015) Assessment of Learning Outcomes in Higher Education (AHELO) <https://www.oecd.org/education/skills-beyond-school/ahelo-main-study.htm>
- OECD (2018) Private Philanthropy for Development. The Development Dimension. Paris: OECD <http://dx.doi.org/10.1787/9789264085190-en>
- OECD Data, Spending on tertiary education (<https://data.oecd.org/eduresource/spending-on-tertiary-education.htm#indicator-chart>)
- Office of News and Information Johns Hopkins University (1998) Johns Hopkins-led Study Finds Nonprofit Sector is a Burgeoning, Economic Force (8 November). Baltimore: JHU online [https://pages.jh.edu/~news\\_info/news/home98/nov98/nonprof.html](https://pages.jh.edu/~news_info/news/home98/nov98/nonprof.html)
- Oleksiyenko, Anatoly V. (2019) “Academic Heartland”: Epistemic Constraints, Ontological Forces. In: Academic Collaborations in the Global Marketplace. Knowledge Studies in Higher Education, vol 6.

Springer, Cham First Online 24 August 2019 DOI [https://doi.org/10.1007/978-3-030-23141-5\\_6](https://doi.org/10.1007/978-3-030-23141-5_6) Springer, Cham

Olmedo, Antonio; Grau, Eduardo Santa Cruz (2013) Neoliberalism, Policy Advocacy Networks and Think Tanks in the Spanish Educational Arena: The Case of FAES. *Education Inquiry* 4(3), 473–496. DOI: 10.3402/edui.v4i3.22618 (fulltext researchgate)

Österreichischer Wissenschaftsrat 2016, Privatuniversitäten in Österreich. Stellungnahme und Empfehlungen. Wien, im Dezember 2016  
[https://www.wissenschaftsrat.ac.at/downloads/Empfehlungen\\_Stellungnahmen/2018\\_2016/Endversion\\_Privatuniversitaeten\\_Empfehlungen\\_inkl-Deckblatt.pdf](https://www.wissenschaftsrat.ac.at/downloads/Empfehlungen_Stellungnahmen/2018_2016/Endversion_Privatuniversitaeten_Empfehlungen_inkl-Deckblatt.pdf); ANHANG  
[https://www.wissenschaftsrat.ac.at/downloads/Empfehlungen\\_Stellungnahmen/2018\\_2016/Anhang\\_Privatunis.pdf](https://www.wissenschaftsrat.ac.at/downloads/Empfehlungen_Stellungnahmen/2018_2016/Anhang_Privatunis.pdf)

Parreira do Amaral, Marcelo; Steiner-Khamsi, Gita; Thompson, Christiane, Eds. (2019) *Researching the Global Education Industry. Commodification, the Market and Business Involvement*. Cham: Palgrave-Springer. DOI10.1007/978-3-030-04236-3

Patrinos, Harry Anthony (2013) Private education provision and public finance: the Netherlands. *Education Economics*, vol. 21(4 September), 392-414, download preprint  
<https://www.gov.gg/CHttpHandler.ashx?id=97544&p=0>

Pechar, Hans (2017) Karriereoptionen und Arbeitsbedingungen für das akademische Personal – Aktuelle Entwicklungen und Herausforderungen für die Zukunft. In: Rat für Forschung und Technologieentwicklung (Hg.) *Zukunft und Aufgaben der Hochschulen. Digitalisierung – Internationalisierung – Differenzierung*. S.191-204.

Pinheiro, Rómulo; Geschwind, Lars; Hansen, Hanne Foss; Pulkkinen, Kirsi, Eds. (2019) *Reforms, Organizational Change and Performance in Higher Education. A Comparative Account from the Nordic Countries*. Cham: Palgrave-Springer.

Postiglione, Gerard A.; Jung, Jisun (2013) Frameworks for Creating Research Universities: The Hong Kong Case. In: Shin, Jung Cheol; Kehm, Barbara M., Eds. *Institutionalization of World-Class University in Global Competition*. Dordrecht: Springer DOI 10.1007/978-94-007-4975-7 S.237-254.

Probst, Carole; Goastellec, Gaële (2013) Internationalisation and the Academic Labour Market. In: Kehm, Barbara M., Teichler, Ulrich, Eds. *The Academic Profession in Europe: New Tasks and New Challenges*. Dordrecht: Springer, 121- DOI10.1007/978-94-007-4614-5\_7

Proper, Eve (2013) [Review] *Philanthropy and Fundraising in American Higher Education*. *The Review of Higher Education* 36(4, Summer), 562-563 DOI: 10.1353/rhe.2013.0051

Ramirez, Francisco O.; Meyer, John W. (2013) Universalizing the University in a World Society. In: J.C. Shin and B.M. Kehm (Eds.), *Institutionalization of World-Class University in Global Competition*. Dordrecht: Springer, 257-273 DOI 10.1007/978-94-007-4975-7\_15

Rauscher, Hans (2018) Wer ist die Zivilgesellschaft? Flüchtlingshelfer, Protestversammler, politische Aktivist\*innen, Umweltschützer – sie zählen zur Zivilgesellschaft und springen ein, wenn Parteien und Staat versagen. Überblick. *Der Standard* (30. September 2018) Online  
<https://www.derstandard.at/story/2000088295699/wer-ist-die-zivilgesellschaft>

Reich, Rob (2018) *Just Giving: Why Philanthropy Is Failing Democracy and How It Can Do Better*. Princeton: Princeton University Press

Reskilling Revolution Platform <https://www.weforum.org/projects/reskilling-revolution-platform>

REVIEW SYMPOSIUM On Phillip Brown, Hugh Lauder and David Ashton's *The Global Auction: The Broken Promises of Education, Jobs, and Incomes*. *Socio-Economic Review* (2012) 10, 779–793  
doi:10.1093/ser/mws005

Richardson, Henry S.; Schokkaert, Erik et al (2018) Social Progress: A Compass. Ch.2 in: IPSP, Ed. *Rethinking society for the 21st century*. Cambridge: CUP draft Kap.2 <https://www.ipsp.org/download/chapter-2-social-progress-compass#>, Report info <https://www.cambridge.org/gb/academic/subjects/politics->

international-relations/political-economy/rethinking-society-21st-century-report-international-panel-social-progress?format=WX&isbn=9781108399579

Roland, Gerard ed. 2009 Privatization: Successes and Failures. New York: Columbia University Press.

Rosenman, Mark (2012) Opinion. Paying Taxes and Giving to Charity Aren't the Same Thing. The Chronicle of Philanthropy, September online <https://www.philanthropy.com/article/Paying-TaxesGiving-to/156155>

Rosinger, Kelly O.; Taylor, Barrett J.; Slaughter, Sheila (2016) The Crème de la Crème: Stratification and Accumulative Advantage Within US Private Research Universities. In: Slaughter, Sheila; Taylor, Barret J., Eds. (2016) Higher Education, Stratification, and Workforce Development: Competitive Advantage in Europe, the US, and Canada. Springer, 81-101

Salazar, Jose; Leihy, Peodair (2013) Keeping up with coordination: from Clark's triangle to microcosmographia, Studies in Higher Education 38(1), 53-70, DOI: 10.1080/03075079.2011.564609

Schleicher, Andreas (2018) World Class: How to build a 21st-century school system, Strong Performers and Successful Reformers in Education, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/4789264300002-en>

Schmidt, Jürgen (2007) Zivilgesellschaft. Bürgerschaftliches Engagement von der Antike bis zur Gegenwart. Texte und Kommentare, Reinbek: Rowohlt.

Schwab, Peter; Gufler, Anita (2017) Universitäre Bildung: Quo vadis? Zukunft und Aufgaben der Universitäten aus Sicht der Wirtschaft. In: Rat für Forschung und Technologieentwicklung (Hg.) Zukunft und Aufgaben der Hochschulen. Digitalisierung – Internationalisierung – Differenzierung. Wien: LIT, 379-392.

Scott, Peter (2017) Der dritte Weg für Europas Hochschulsystem: Zwischen den amerikanischen und asiatischen Träumen und Realitäten. In: Rat für Forschung und Technologieentwicklung (Hg.) Zukunft und Aufgaben der Hochschulen. Digitalisierung – Internationalisierung – Differenzierung. Wien: LIT, 297-316

Shin, Jung Cheol; Teichler, Ulrich, Eds. (2014) The Future of the Post-Massified University at the Crossroads. Restructuring Systems and Functions. Heidelberg: Springer DOI 10.1007/978-3-319-01523-1

Slaughter, Sheila; Taylor, Barret J., Eds. (2016) Higher Education, Stratification, and Workforce Development: Competitive Advantage in Europe, the US, and Canada. Springer

Slaughter, Sheila; Taylor, Barrett J. (2016) Introduction. In: Slaughter, Sheila; Taylor, Barret J., Eds. (2016) Higher Education, Stratification, and Workforce Development: Competitive Advantage in Europe, the US, and Canada. Springer, 1-10. Vgl. auch

Slaughter, Sheila; Taylor, Barrett J.; Rosinger, Kelly O. (2015) A critical reframing of human capital theory. In: Martínez-Alemán, Ana M.; Pusser, Brian; Bensimon, Estela Mara, Eds. Critical Approaches to the Study of Higher Education: A Practical Introduction. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 5.80-102.

Sorensen, Aage B. (1988) [review] High School Achievement: Public, Catholic and Private Schools Compared. Public and Private High Schools: The Impact of Communities. American Journal of Sociology 94(3, Nov.), 689-692. <https://doi.org/10.1086/229052>

Soylev, Arda (2017) MOOCs 2.0: THE SOCIAL ERA OF EDUCATION. Turkish Online Journal of Distance Education-TOJDE 18(2, April), Article 5. <https://files.eric.ed.gov/fulltext/EJ1145217.pdf>

Sugden, Roger; Valania, Marcela; Wilson, James R., Ed. (2013) Leadership and Cooperation in Academia. Cheltenham: Edward Elgar Publishing

The Reskilling Revolution: Better Skills, Better Jobs, Better Education for a Billion People by 2030 <https://www.weforum.org/press/2020/01/the-reskilling-revolution-better-skills-better-jobs-better-education-for-a-billion-people-by-2030>

Tilak, Jandhyala B. G. (2005) Private Higher Education: Philanthropy to Profits. In Global University Network for Innovation (GUNI), Ed., Higher Education in the World 2006. Houndmills: Palgrave Macmillan.

Trow, Martin A (2005) Reflections on the Transition from Elite to Mass to Universal Access: Forms and Phases of Higher Education in Modern Societies since WWII. UC Berkeley Working Papers (August) (Permalink: <https://escholarship.org/uc/item/96p3s213>). Download: <https://escholarship.org/content/qt96p3s213/qt96p3s213.pdf>

- University World News, EUROPE First 17 European Universities' alliances announced, Brendan O'Malley, 27 June 2019 <https://www.universityworldnews.com/post.php?story=2019062708524036>; EUROPE 54 networks bid to join European Universities pilot Jan Petter Myklebust, 07 March 2019 <https://www.universityworldnews.com/post.php?story=20190307070330629>
- Vandenberghe, V., Robin, S. (2014) Evaluating the Effectiveness of Private Education Across Countries : a Comparison of Methods. *Labour Economics* 11(4), 487–506. doi:10.1016/s0927-5371(04)00046-6, preprint <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.202.6729&rep=rep1&type=pdf>
- Verger, Antoni (2016) The Global Diffusion of Education Privatization: Unpacking and Theorizing Policy Adoption, in: *Handbook of Global Education Policy*, Ed. by Karen Mundy, Andy Green, Bob Lingard, Antoni Verger. Chichester: Wiley-Blackwell, S.64-81.
- Verger, Antoni., Christopher Lubienski, Gita Steiner-Khamsi, Eds. (2016) *World Yearbook of Education 2016: The Global Education Industry*. New York: Routledge (tw.online researchgate).
- Verger, Antoni; Clara Fontdevila, Adrián Zancajo The Privatization of Education. A Political Economy of Global Education Reform. New York: Teachers College Press. [https://www.ei-ie.org/media\\_gallery/The\\_Privatization\\_of\\_Education.pdf](https://www.ei-ie.org/media_gallery/The_Privatization_of_Education.pdf)
- Waks, Leonard J. (2016) *The Evolution and Evaluation of Massive Open Online Courses: MOOCs in Motion*. New York: Springer
- WEF and Pact (2019) *Civil Society in the Fourth Industrial Revolution: Preparation and Response*. White Paper (January) [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_Civil\\_Society\\_in\\_the\\_Fourth\\_Industrial\\_Revolution\\_Response\\_and\\_Innovation.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_Civil_Society_in_the_Fourth_Industrial_Revolution_Response_and_Innovation.pdf); <https://www.weforum.org/whitepapers/civil-society-in-the-fourth-industrial-revolution-preparation-and-response>
- Weingart, Peter (2009) Die »unternehmerische Universität«, Vortrag am ZIF-Bielefeld, online [http://medientheorie.com/doc/weingart\\_universitaet.pdf](http://medientheorie.com/doc/weingart_universitaet.pdf)
- Weiß, Manfred; Steinert, Brigitte (1996) Markt und Privatisierung im Bildungsbereich: Internationale Tendenzen. *Tertium Comparationis. Journal für Internationale Bildungsforschung* 2(1), 1-16.
- Weiß, Manfred; Steinert, Brigitte (2002) Privatisierungsstrategien im Schulbereich. *Trends in Bildung international* 2, S. 1-11 (pedocs Volltext)
- West, Anne; Currie, Peter (2008) The role of the private sector in publicly-funded schooling in England: finance, delivery and decision making. *Policy and Politics* 36(2), 191–207. DOI: <https://doi.org/10.1332/030557308783995062>
- Whitley, Richard (2010) Reconfiguring the Public Sciences. The Impact of Governance Changes on Authority and Innovation in Public Science Systems. In: Whitley, Richard; Gläser, Jochen; Engwall, Lars, Eds. *Reconfiguring Knowledge Production. Changing Authority Relationships in the Sciences and their Consequences for Intellectual Innovation*. Oxford: OUP (S.3-47) DOI:10.1093/acprof:oso/9780199590193.001.0001
- Wiborg, Susanne (2010) *Swedish Free Schools: Do they work?* Susanne Wiborg, LLAKES Research Paper 18
- Wiepking, Pamala (2009) *The State of Giving Research in Europe: Household Donations to Charitable Organizations in Twelve European Countries*. Amsterdam: Amsterdam University Press; enthält auch eine Analyse Österreichs.
- Williams, Ruth (2019) 35 Millionen Euro mehr für Bildungsprojekte? Studie zeigt Potenzial bei Ausweitung der Spendenabsetzbarkeit. In: FVA – Fundraising Verband Austria, *Spendenbericht 2019*, S.11 Online [https://www.fundraising.at/wp-content/uploads/2019/12/Spendenbericht\\_2019\\_WEB.pdf](https://www.fundraising.at/wp-content/uploads/2019/12/Spendenbericht_2019_WEB.pdf)
- Windle, J. 2014. "The Rise of School Choice in Education Funding Reform: An Analysis of Two Policy Moments." *Educational Policy*, 28(2): 306–324.
- Zeuner, Bodo (2007) *Die Freie Universität Berlin vor dem Börsengang? Bemerkungen zur Ökonomisierung der Wissenschaft*. Abschiedsvorlesung an der FU Berlin [http://aktionstag.blogspot.de/images/abschiedsvorlesung\\_zeuner\\_juli\\_2007.pdf](http://aktionstag.blogspot.de/images/abschiedsvorlesung_zeuner_juli_2007.pdf)

Zuboff, Shoshana (2018) Das Zeitalter des Überwachungskapitalismus. Frankfurt/M.: Campus Verlag (orig. 2018 The age of surveillance capitalism: the fight for a human future at the new frontier of power. New York: Public Affairs).

Zysman, John; Kenney, Martin (2014) Where Will Work Come from in the Era of the Cloud and Big Data? Or Sustainable Growth and Work in the Era of Cloud and Big Data: Will Escaping the Commodity Trap Be our Undoing? BRIE Working Paper 2014-6 Berkeley Roundtable on the International Economy. Berkeley. <https://brie.berkeley.edu/sites/default/files/where-will-work-come-from-in-the-era-of-the-cloud-and-big-data.pdf>

# 11 Anhang

## 11.1 Information zu den verwendeten Datenbasen

### 11.1.1 OECD Datenbasen und Definitionen

Verschiedene Datenbasen, (1) financial indicators (vorgefertigte Masken mit ausgewählten Daten), und (2) student data (Datenbank mit mehr Auswahlmöglichkeiten). Informationen wurden heruntergeladen und in Excel verarbeitet; (3) wurden ergänzend publizierte Statistiken verwendet, Education at a Glance.

**1 Financial indicators**, OECD data education <https://data.oecd.org/education.htm>, <https://data.oecd.org/education.htm#profile-Education resources>

- a. Education spending

OECD (2019), Education spending (indicator). doi: 10.1787/ca274bac-en (Accessed on 21 October 2019); Education spending covers expenditure on schools, universities and other public and private educational institutions. Spending includes instruction and ancillary services for students and families provided through educational institutions. Spending is shown in USD per student and as a percentage of GDP.

- b. Spending on tertiary education

OECD (2019), Spending on tertiary education (indicator). doi: 10.1787/a3523185-en (Accessed on 21 October 2019); Spending on tertiary education is defined as the total expenditure on the highest level of education, covering private expenditure on schools, universities, and other private institutions delivering or supporting educational services. The measure is a percentage of total education spending. At the tertiary level educational institutions in OECD countries are mainly publicly funded, although there are substantial and growing levels of private funding. At this level, the contribution to the costs of education by individuals and other private entities is more and more considered an effective way to ensure funding is available to students regardless of their economic backgrounds. "Households" refers to students and their families. "Other private entities" include private businesses and non-profit organisations, such as religious organisations, charitable organisations, and business and labour associations. Expenditure by private companies on the work-based training of apprentices and students is also taken into account, together with spending on research and development by educational institutions. Subsidised funding data available only for 2012.

- c. Public spending on education

OECD (2019), Public spending on education (indicator). doi: 10.1787/f99b45d0-en (Accessed on 21 October 2019); Public spending on education includes direct expenditure on educational institutions as well as educational-related public subsidies given to households and administered by educational institutions. This indicator is shown as a percentage of GDP, divided by primary, primary to post-secondary non-tertiary and tertiary levels. Public entities include ministries other than ministries of education, local and regional governments, and other public agencies. Public spending includes expenditure on schools, universities and other public and private institutions delivering or supporting educational services. This indicator shows the priority given by governments to education relative to other areas of investment, such as health care, social security, defence and security. Education expenditure covers expenditure on schools, universities and other public and private institutions delivering or supporting educational services.

- d. Private spending on education

OECD (2019), Private spending on education (indicator). doi: 10.1787/6e70bede-en (Accessed on 21 October 2019); Private spending on education refers to expenditure funded by private sources which are households and other private entities. This indicator is shown as a percentage of GDP, divided into primary, primary to post-secondary non-tertiary and tertiary levels. Private spending on education includes all direct expenditure on educational institutions, net of public subsidies, also excluding expenditure outside educational institutions such as textbooks purchased by families, private tutoring for students and student living costs. Private spending includes expenditure on schools, universities and other public and private institutions delivering or supporting educational services.



## 2 Beteiligung in privaten Angeboten, Datenbank-Abrufe, OECD.stat, student numbers, z.B. Early education link

[https://stats.oecd.org/viewhtml.aspx?datasetcode=EDU\\_ENRL\\_INST&lang=en](https://stats.oecd.org/viewhtml.aspx?datasetcode=EDU_ENRL_INST&lang=en)

ORGANISATION  
FOR ECONOMIC  
CO-OPERATION  
AND DEVELOPMENT



OECD.Stat

### Enrolment by type of institution ⓘ

Customise	Export	Draw chart	My Queries
→ Sex	Total		
→ Reference sector	All public and private educational institutions		
→ Intensity	Full- and part-time		
→ Level of education	Early childhood education (ISCED2011 level 0)		
→ Category of education	All educational programmes		
→ Unit of measure	Number of persons		
Unit	Persons		
→ Year	2013	2014	
→ Country			
Australia	804 802		
Austria	274 059.5		
Belgium	(M)	..	(M)

Legend:

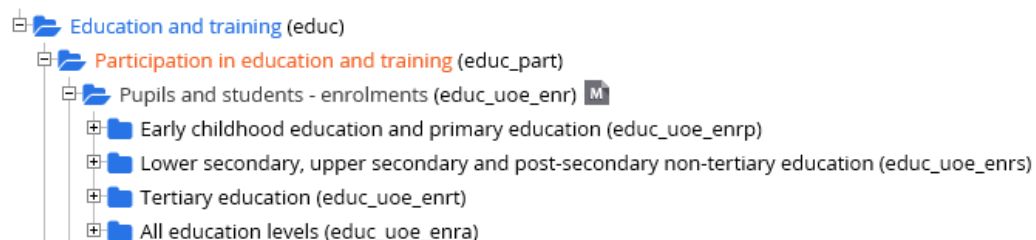
M Missing value; data cannot exist

Data extracted on 03 Jan 2020 20:27 UTC (GMT) from OECD.Stat

Powered by .Stat technology | © OECD. All rights reserved. Terms & Conditions | Privacy Policy

### 11.1.2 Eurostat Datenbank

Abschnitt über education and training (et), darunter participation in et, pupils and students enrolments aufgeschlüsselt nach den Bildungsebenen, mit zwei nicht direkt vergleichbaren Zeitperioden 2003-12 und 2013-17



darunter Tabellen mit type of institutions (sectors)

Label
Total
Public institutions
Private institutions
Private government dependant institutions
Private government independent institutions

<https://ec.europa.eu/eurostat/web/education-and-training/data/database>

Übersicht Maske

The screenshot shows the Eurostat website interface. At the top, there's a search bar and navigation links. The main menu includes News, Data, Publications, About Eurostat, and Help. The breadcrumb trail indicates the path: European Commission > Eurostat > Education and training > Data > Database. The left sidebar lists various categories like Overview, Data, Main tables, DATABASE (highlighted), EU Benchmarks, Visualisations, Quality, Publications, and Methodology. The main content area shows a tree structure of the 'Education and training' database, including 'Participation in education and training', 'Pupils and students - enrolments', and 'Early childhood education and primary education' with several sub-datasets.

Info über EU Mitglieder (28 Durchschnitte), sowie

IS	Iceland
LI	Liechtenstein
NO	Norway
CH	Switzerland
ME	Montenegro
MK	North Macedonia
RS	Serbia
TR	Turkey

### 11.1.3 Weltbank Datenbank Education Statistics

Die Weltbank verfügt über umfangreiche Bildungsstatistiken mit 271 Ländern und 3.811 Zeitreihen mit Beginn 1970, es gibt auch umfangreiche Gruppierungen von Ländern nach verschiedensten Kriterien (Subregionen, Einkommensniveau, verschiedene Projektgruppen etc.), eine Suche in den Indikatoren nach „privat“ ergibt

nur 26 Treffer, darunter beziehen sich viele auf spezielle Projekte und viele enthalten Absolutzahlen; zur Privatisierung ist % private enrolment auf der Primarebene längerfristig seit 1970 verfügbar (alle Aggregate befüllt), und % private enrolment auf der Tertiärebene seit 1999 für einen Teil der Länder (Aggregate nicht befüllt);  
<https://databank.worldbank.org/reports.aspx?source=education-statistics-~-all-indicators#>

**THE WORLD BANK**

## DataBank | Education Statistics - All Indicators

**Variables** | Layout | Styles | Save | Share | Embed

Database: Available 1 | Selected 1

Country: Available 271 | Selected 79

Enter Keywords for

A B C D E F G H I J K L M N O P Q R S T U V W X Y Z

☐ Afghanistan ☐ Albania ☐ American Samoa ☐ Angola ☒ Arab World ☐ Armenia ☒ Australia ☐ Azerbaijan ☐ Bahrain ☐ Bangladesh

☐ Algeria ☐ Andorra ☐ Antigua and Barbuda ☐ Argentina ☐ Aruba ☒ Austria ☐ Bahamas, The ☐ Barbados

Create Custom Group

Series: Available 3811 | Selected 26

Time: Available 66 | Selected 66

Clear Selections

Arab World

Enrolment

Enrolment sexes (r)

Enrolment

Enrolment sexes (r)

Enrolment (number)

Enrolment institution

Enrolment

Enrolment sexes (r)

Source: Education Statistics

Übersicht Screenshot

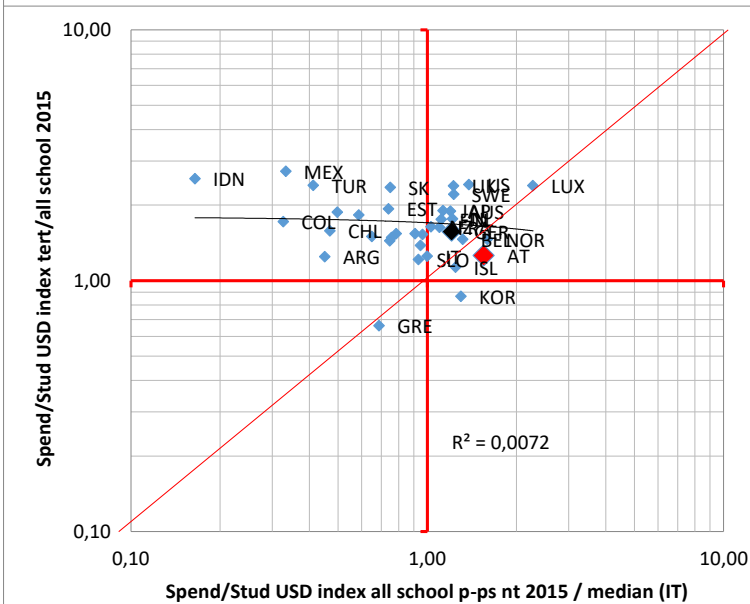
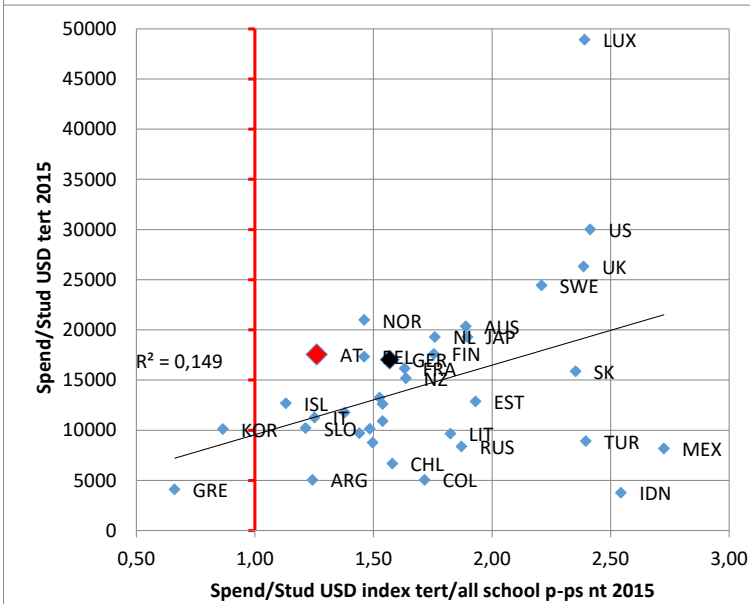
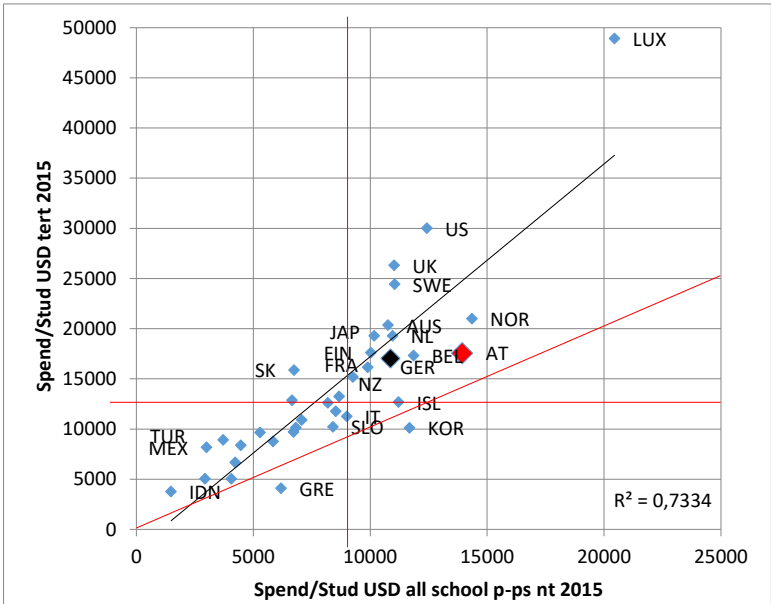
## 11.2 Illustrationen zu den quantitativen Auswertungen

### Übersicht

11.2	Illustrationen zu den quantitativen Auswertungen .....	300
11.2.1	OECD:Ausgaben/Studierende-SchülerInnen USD, Scatter .....	301
11.2.2	OECD: Anteil der privaten Ausgaben an den Bildungsausgaben 2010 und 2016	305
11.2.3	OECD: Querverbindungen Finanzierungsanteile x Ausgaben/Stud. ....	308
11.2.4	OECD: Privater Finanzierungsanteil .....	310
11.2.5	OECD: Anteil am BIP .....	312
11.2.6	OECD: Querverbindungen Anteile am BIP, Ausgaben pro Studierende, Finanzierungsanteile .....	316
11.2.7	EUROSTAT: Beteiligung 2003-17, Zeitreihen und Regressionen nach Bildungsbereichen.....	318
11.2.8	WELTBANK: Primarbildung nach Ländergruppen lt. EU+OECD.....	321
11.2.9	Querverbindungen Beteiligung und Finanzierung .....	326
11.2.10	Anteil staatsunabhängiger Institutionen an der privaten Beteiligung .....	339
11.2.11	Illustrationen zur Philanthropie: Global Philanthropy Report .....	341

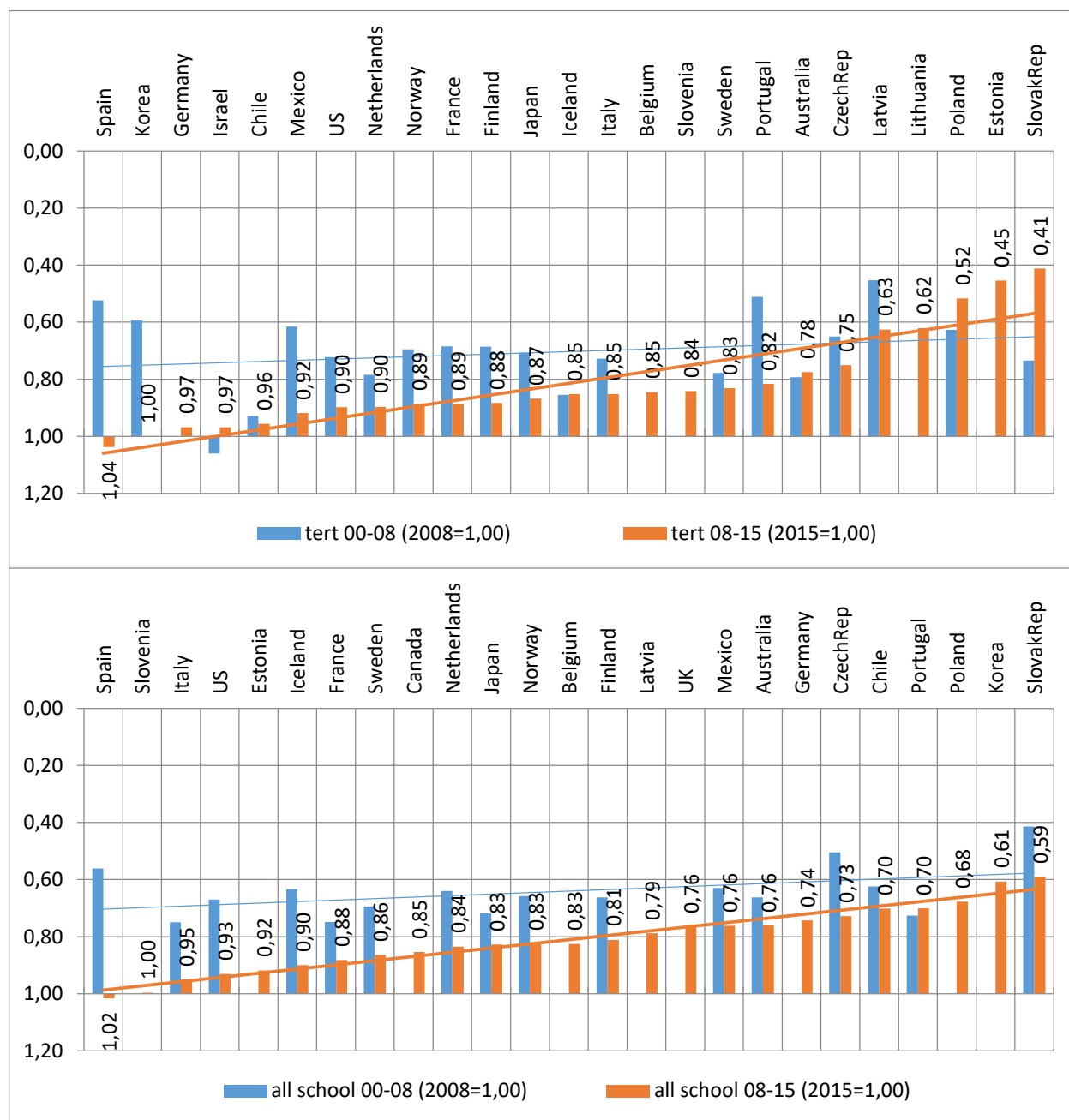
### 11.2.1 OECD:Ausgaben/Studierende-SchülerInnen USD, Scatter

*a. Scatter Schule (incl. ps-nt) x Tertiär, verschiedene Varianten, 2015*

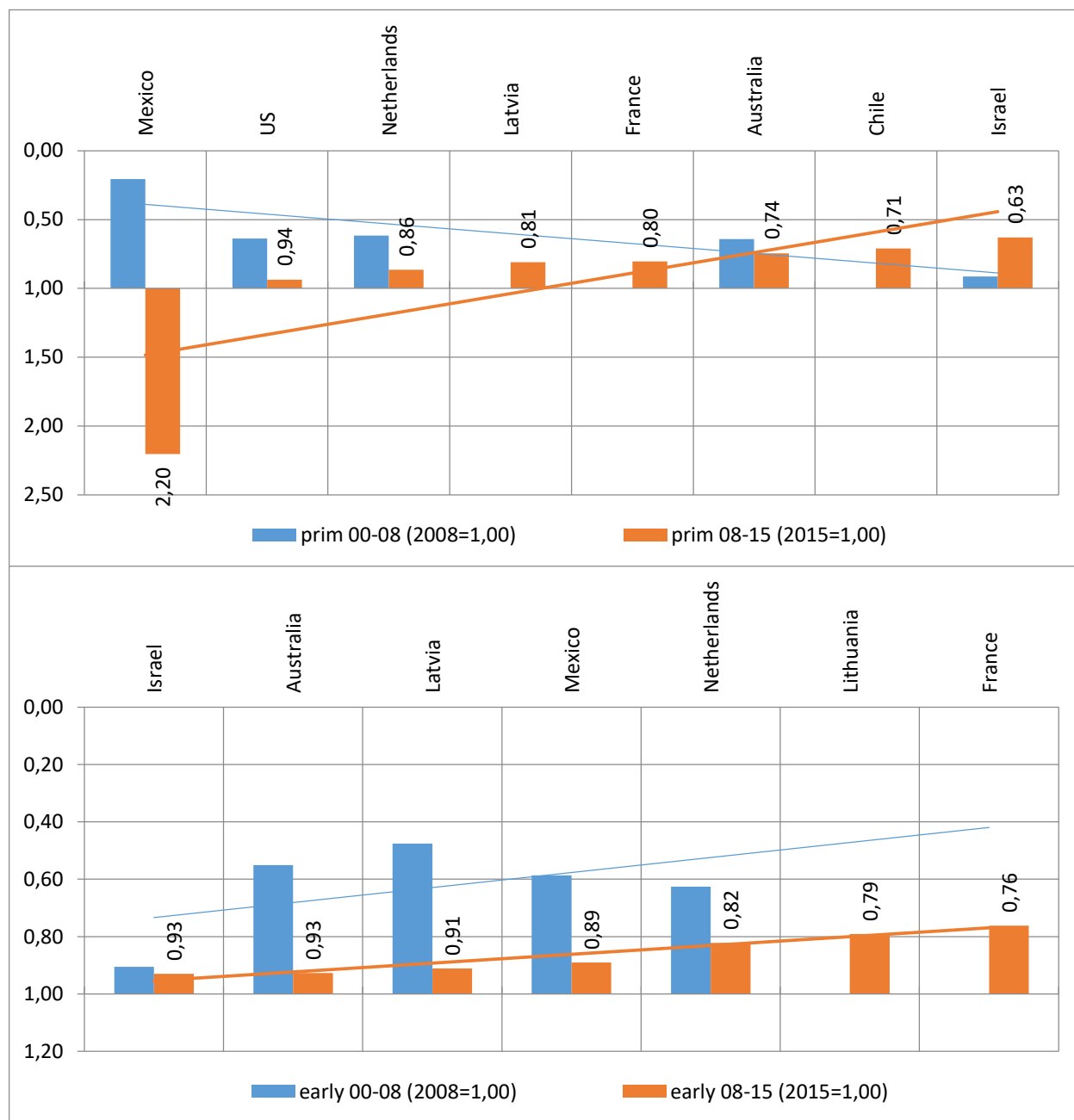


*b. Veränderung der Ausgaben/Stud., Indices 2000-08 und 2008-15*

**Tert (upper panel), all school prim-postsecondary nontertiary (lower panel), sort by index 2008-15, countries with value at least 2008 and 2015**



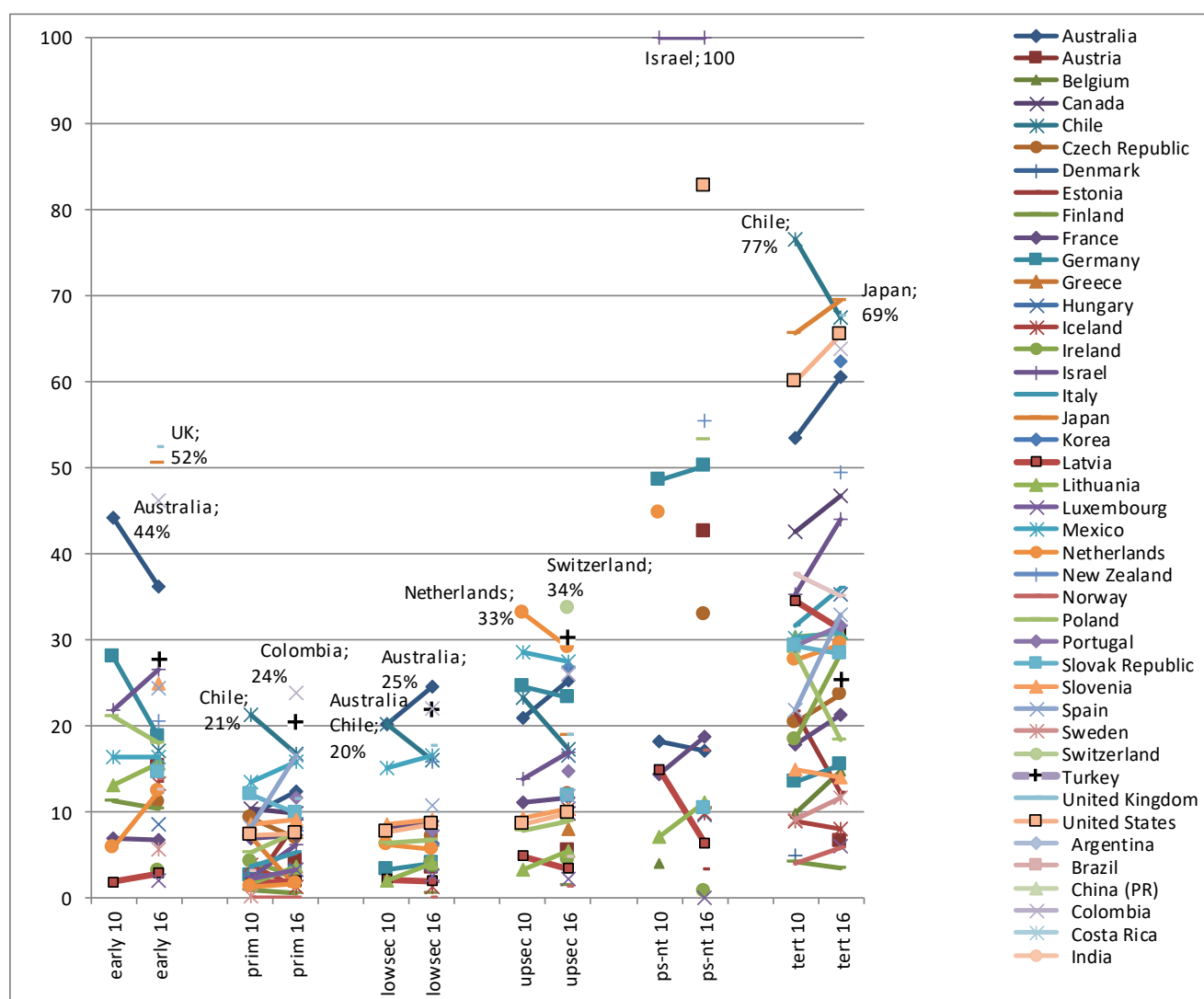
Prim (upper panel), early education (lower panel), sort by index 2008-15



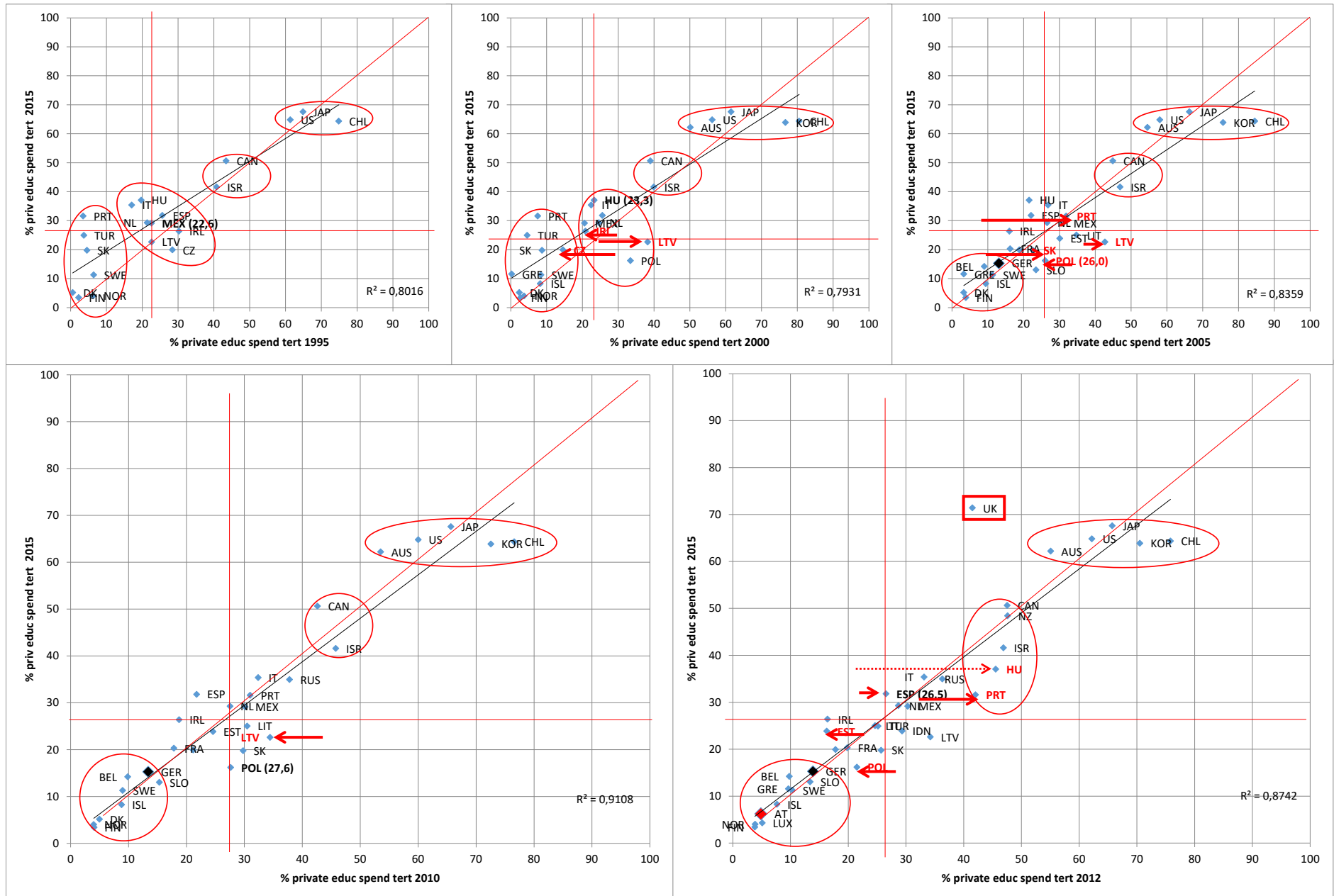


## 11.2.2 OECD: Anteil der privaten Ausgaben an den Bildungsausgaben 2010 und 2016

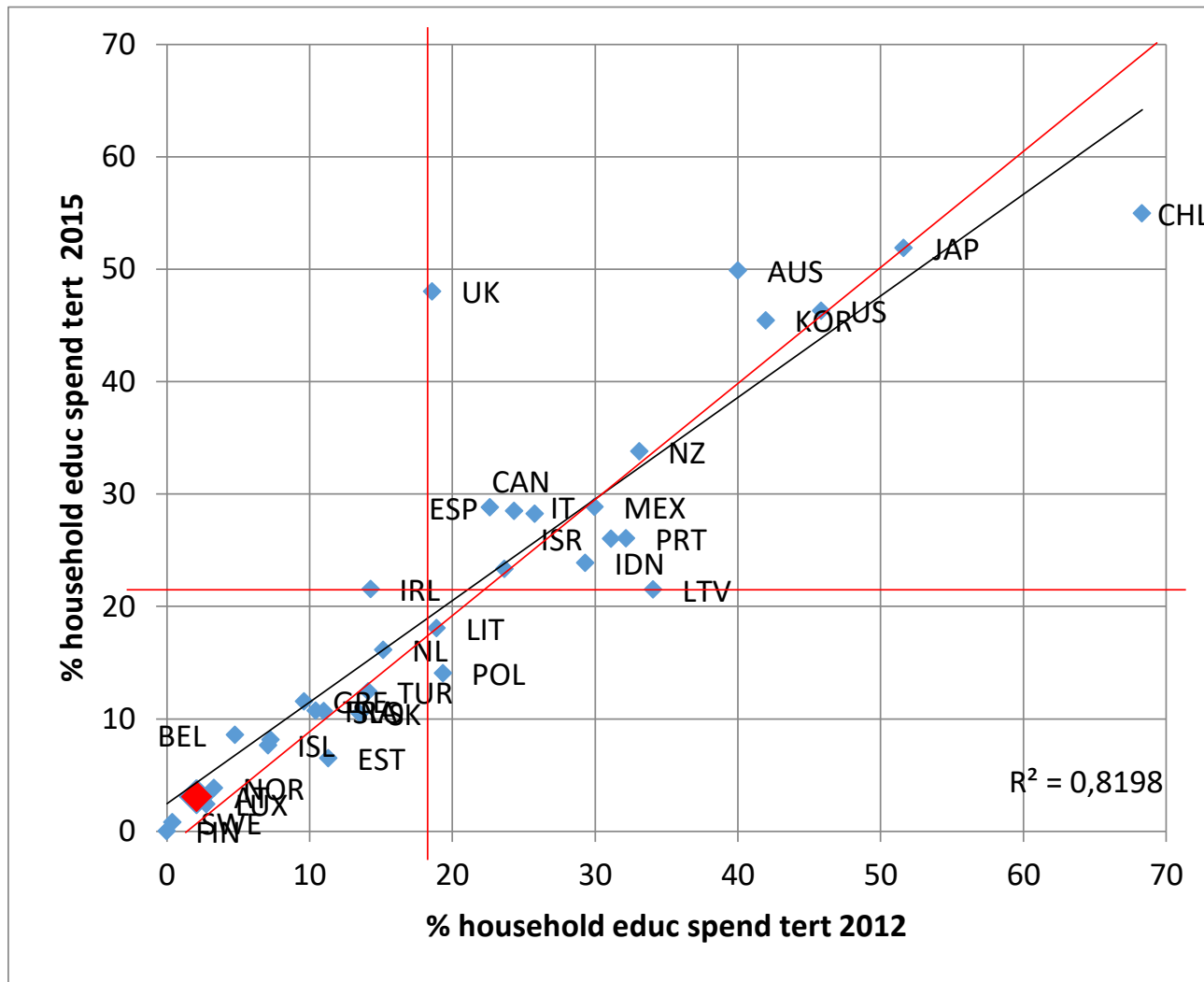
### a. private Ausgaben nach Bildungsbereichen (% 2010 und 2016)



b. Veränderung des privaten Finanzierungsanteils in Tertiärbildung 1995-2015 (Anteile vertikal 2015, horizontal oberes Panel 1995, 2000, 2005, unteres Panel 2010, 2012) Länder gruppiert nach Typen, Pfeile zeigen Länder mit größeren Veränderungen

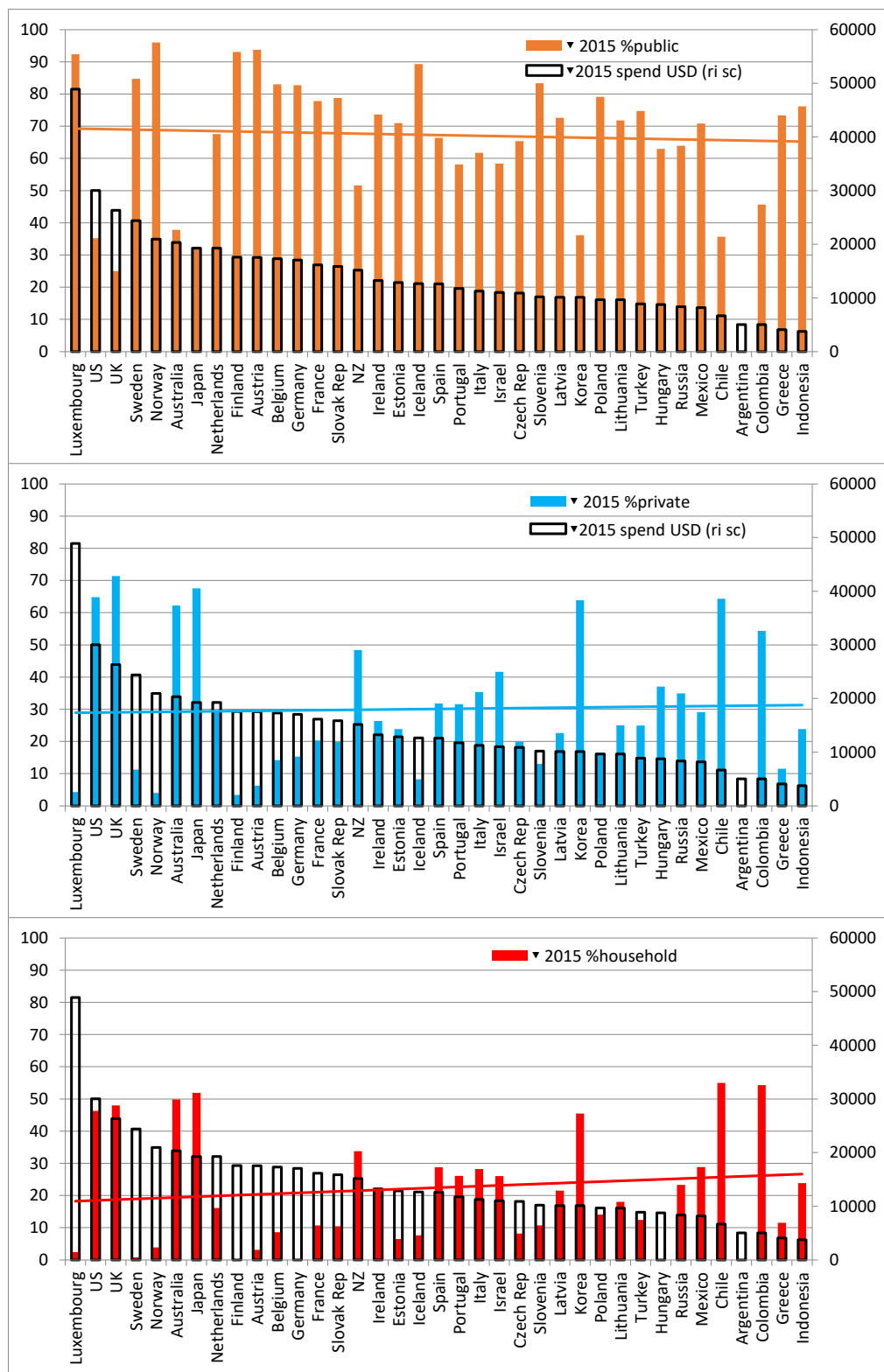


c. Scatter tert educ spending x % household spending 2012, 2015 (hh spending nur ab 2012 verfügbar)

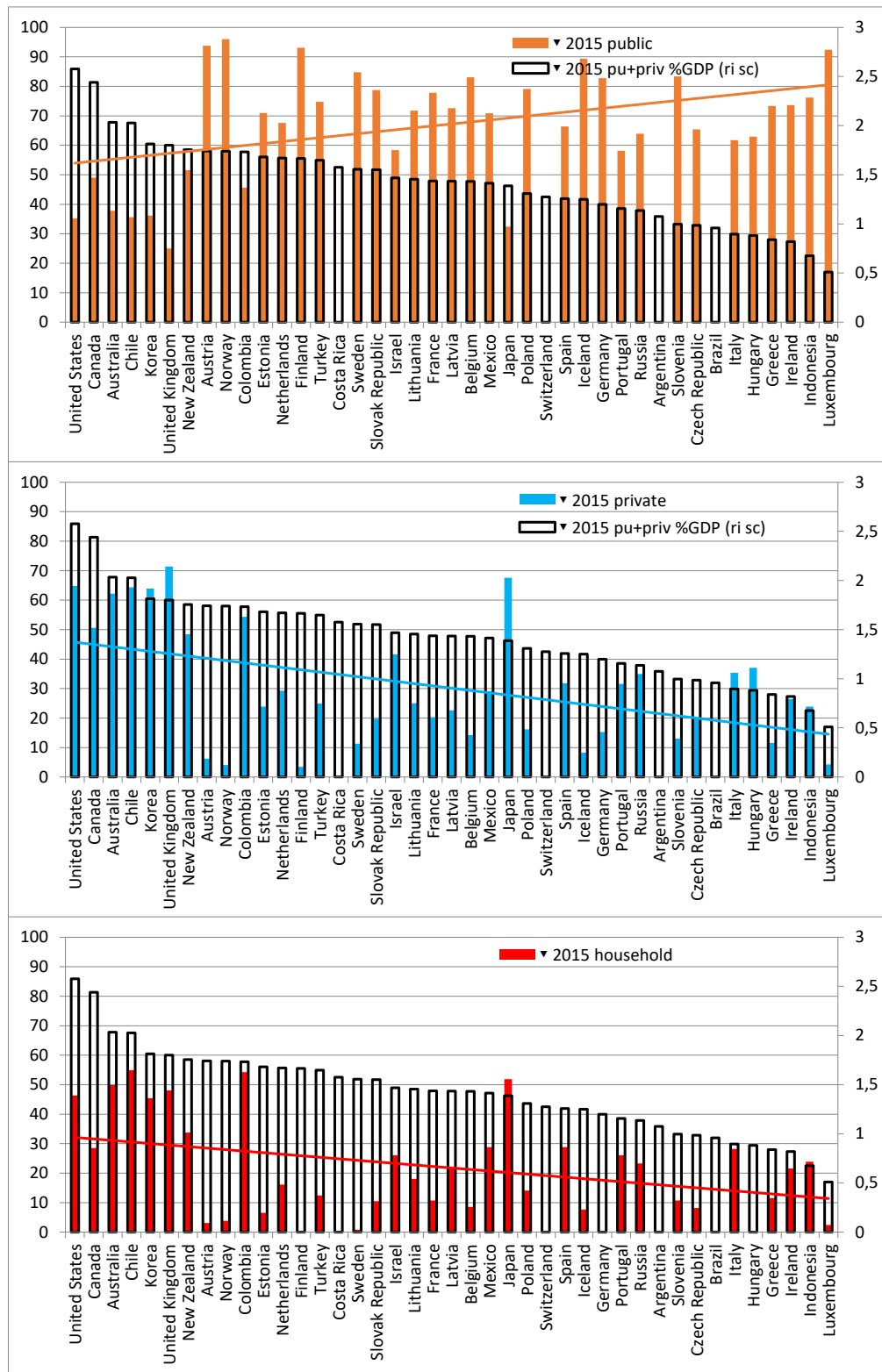


### 11.2.3 OECD: Querverbindungen Finanzierungsanteile x Ausgaben/Stud.

a. Ausgaben für Tertiärbildung, % öffentlich, privat, darunter private Haushalte vs. Ausgaben/student USD (ordering variable) 2015

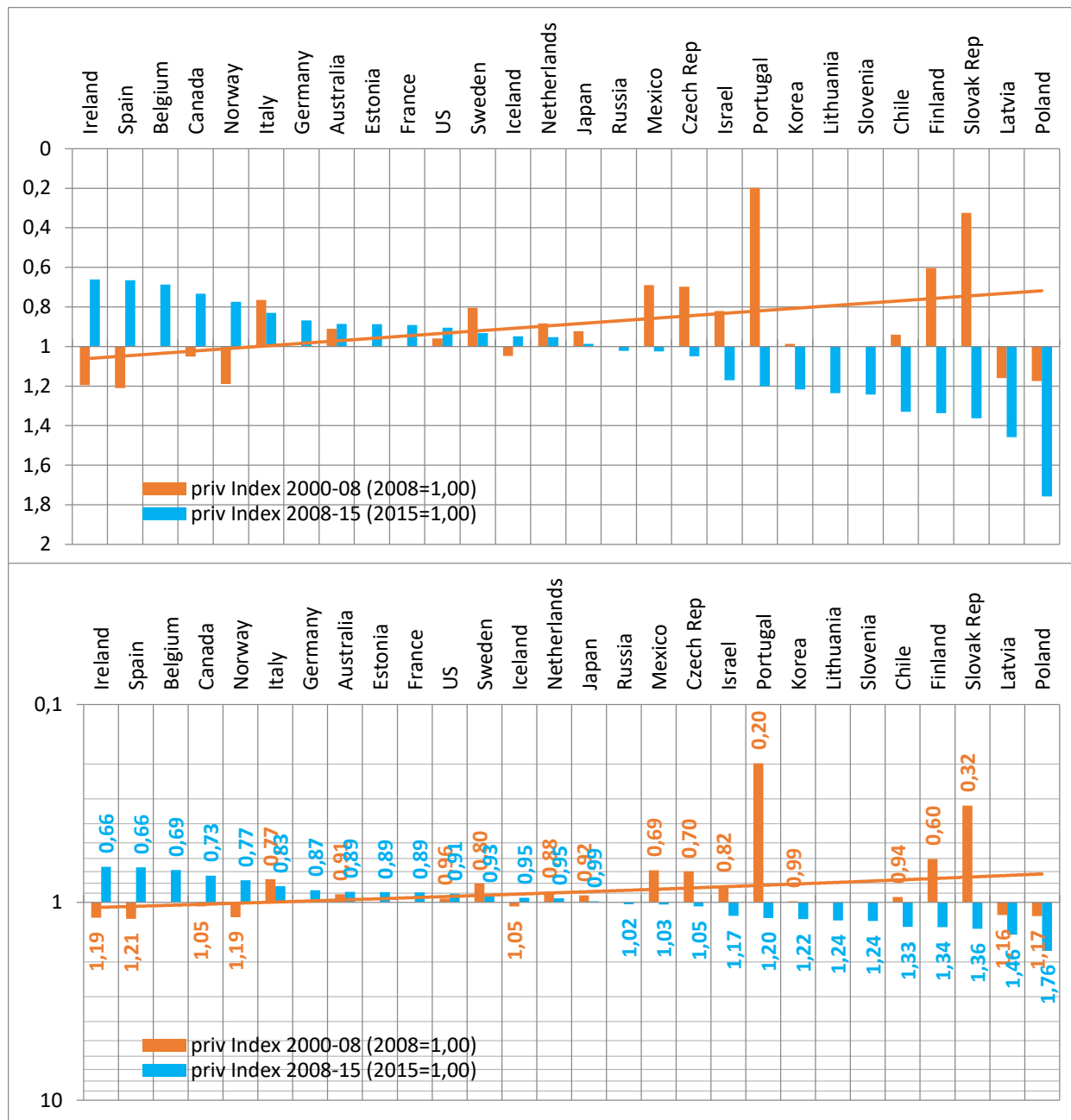


*b. Ausgaben für Tertiärbildung, % öffentlich, privat, darunter private Haushalte vs. %Ausgaben Tertiärbildung am BIP (ordering variable) 2015*

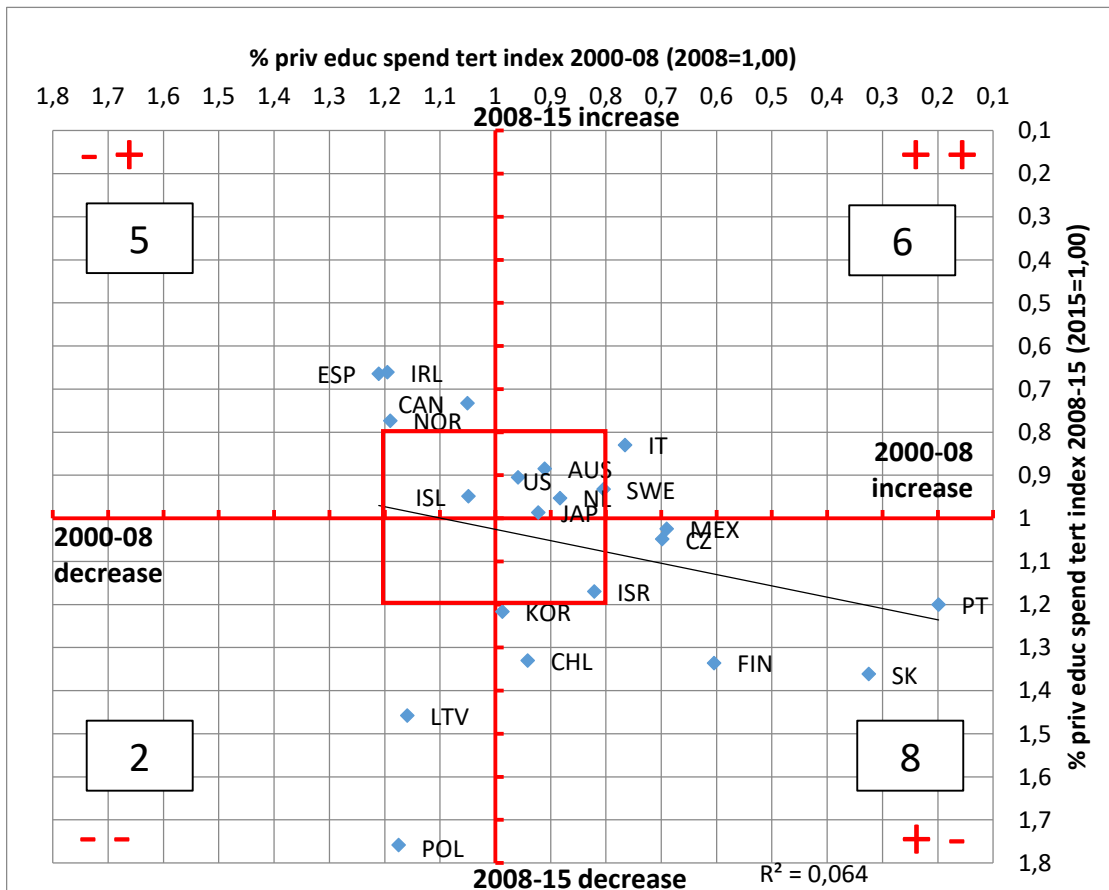


## 11.2.4 OECD: Privater Finanzierungsanteil

a. Veränderung des privaten Finanzierungsanteils, Tertiärbildung 2000-08 und 2008-15 (Index, 2008, bzw. 2015=1,00),  
oberes Panel Index, unteres Panel logarithmische Skala



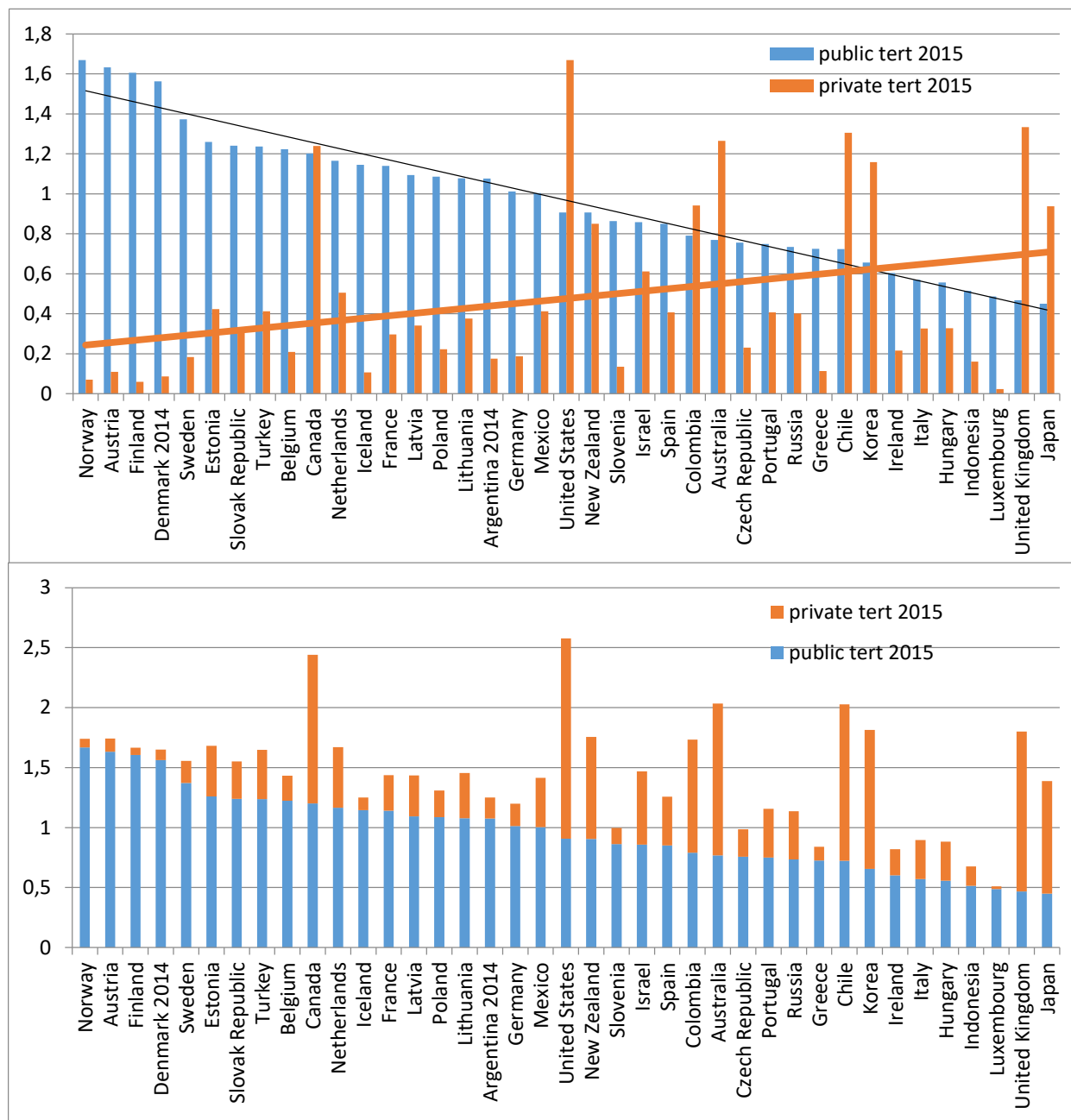
b. Stilisierte Darstellung



## 11.2.5 OECD: Anteil am BIP

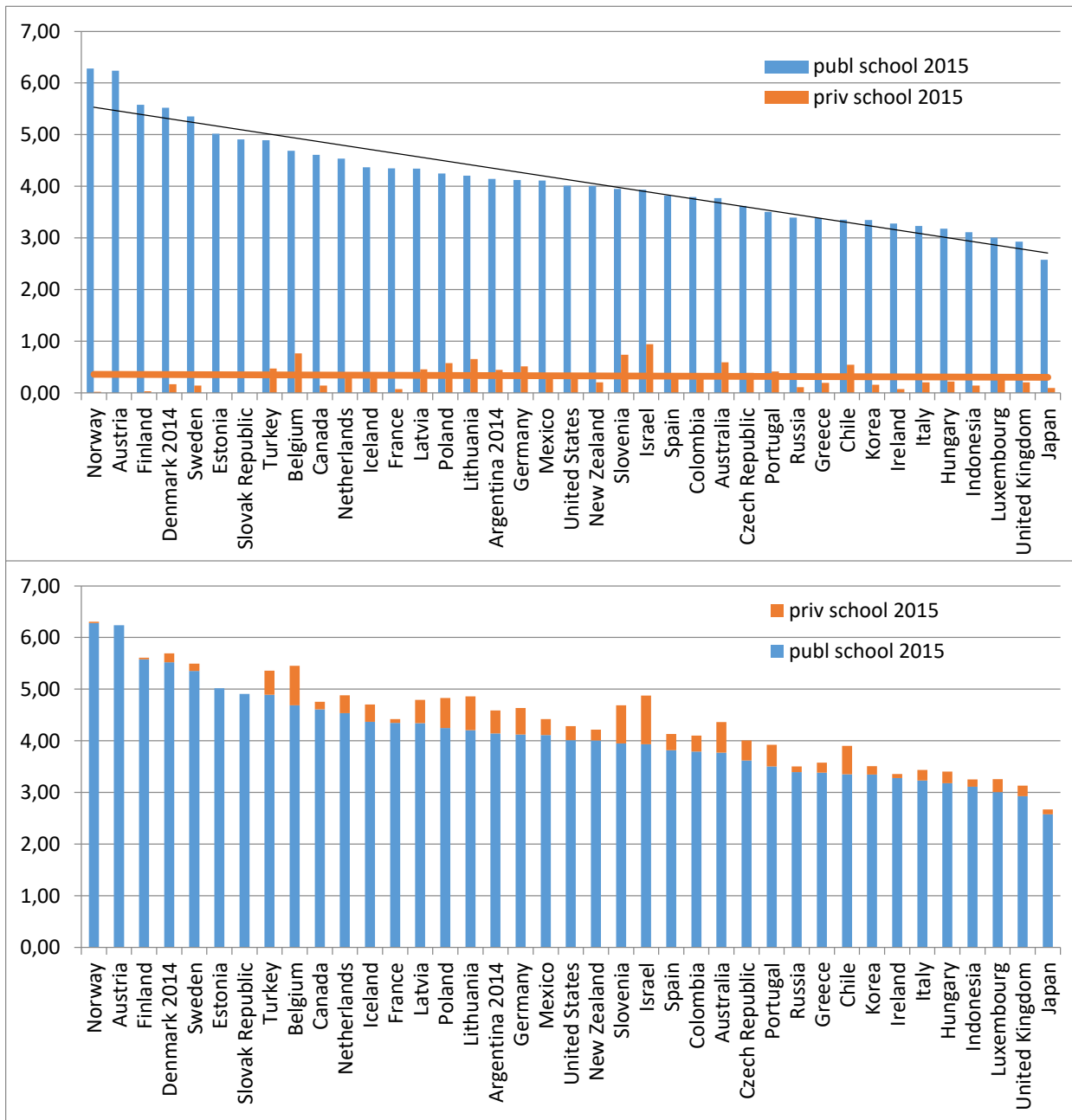
### a. Querschnitt 2015, öffentliche und private Anteile Hochschule, Schule, Hochschule+Schule am BIP

#### Hochschule

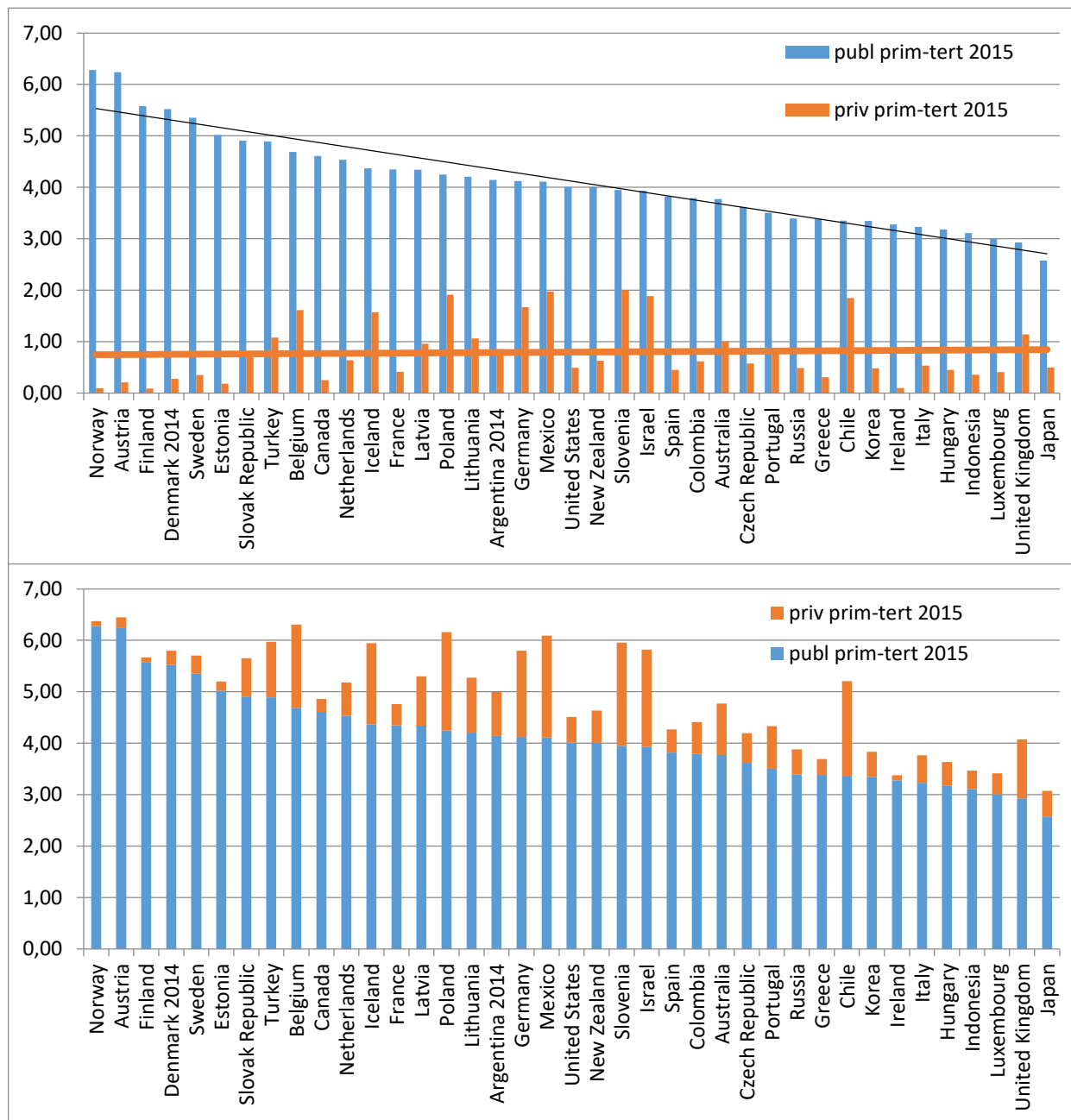




## Schule

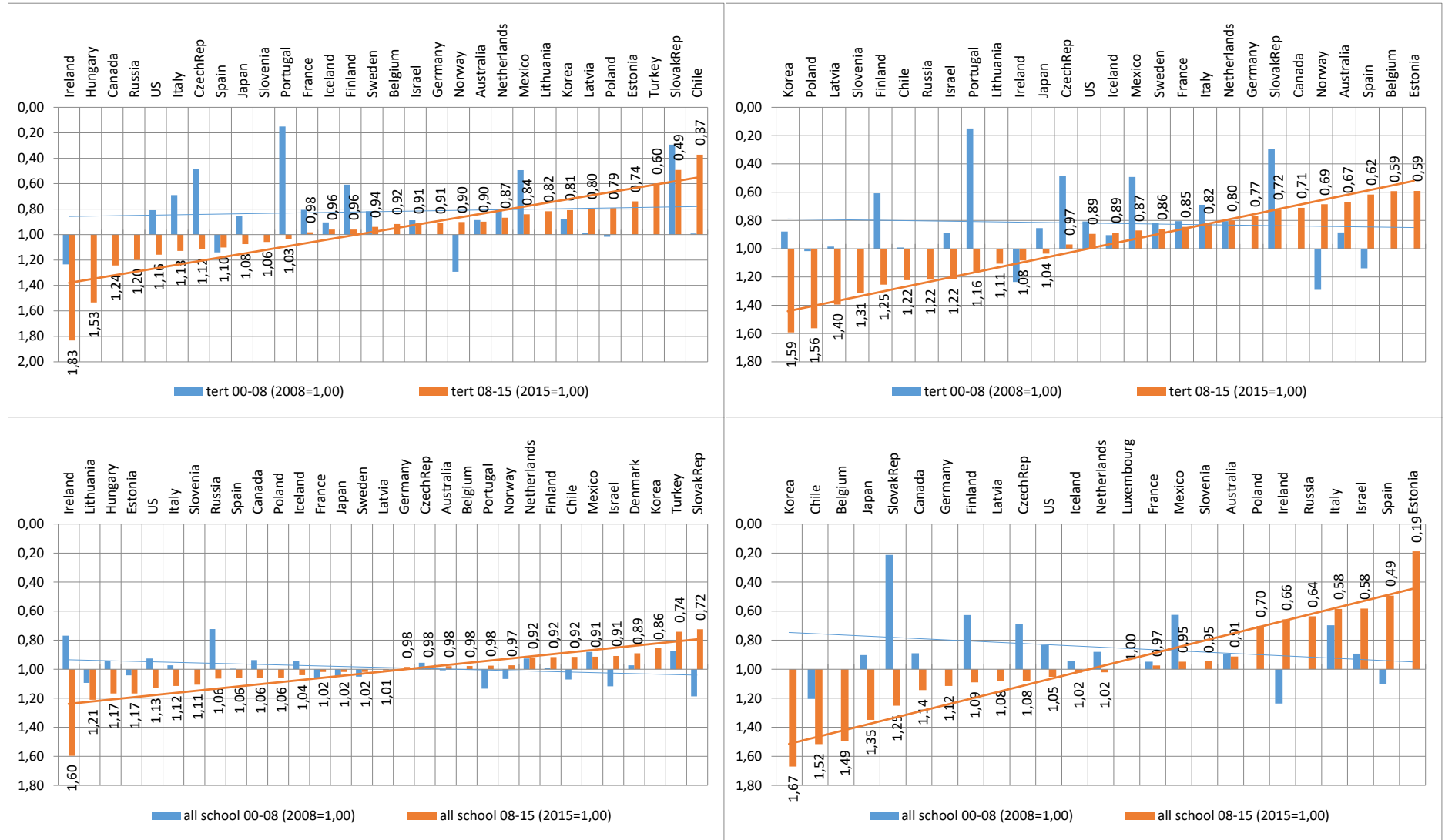


## Hochschule und Schule zusammen



*b. Entwicklung der öffentlichen und privaten Anteile am BIP 2000-08-15 im Hochschul- und Schulwesen, Index 2000-08 (2008=1,00) im Vergleich mit Index 2008-15 (2015=1,00), Reihung der Länder nach Index 2008-15*

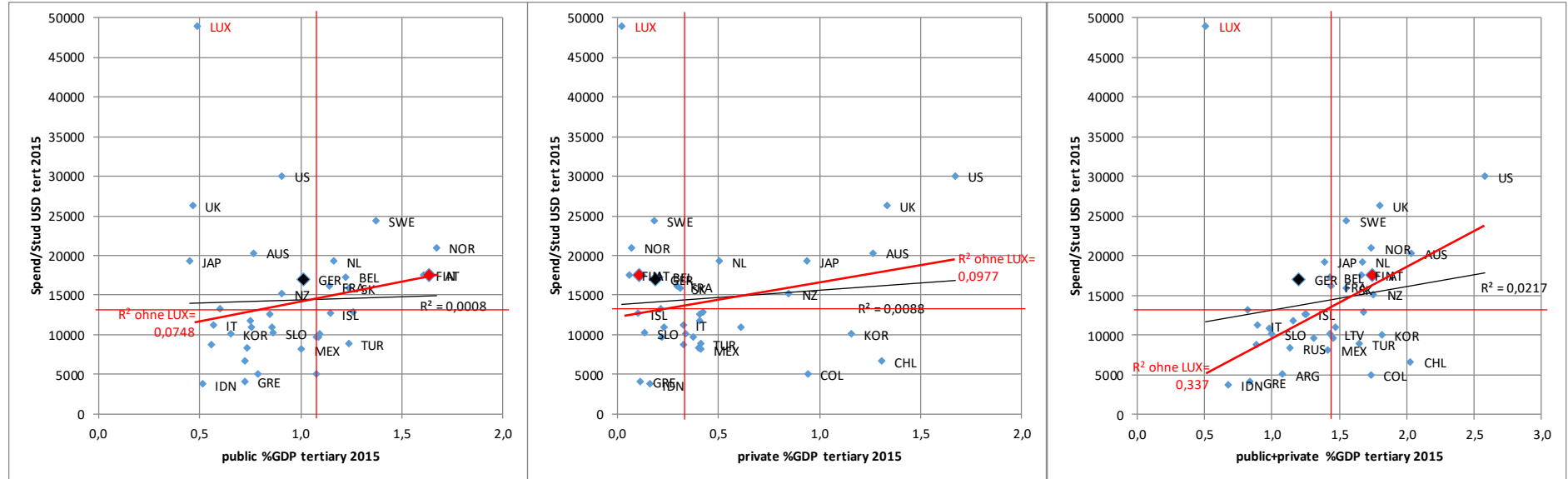
Obere Reihe Hochschule, untere Reihe Schule, links öffentlich, rechts privat



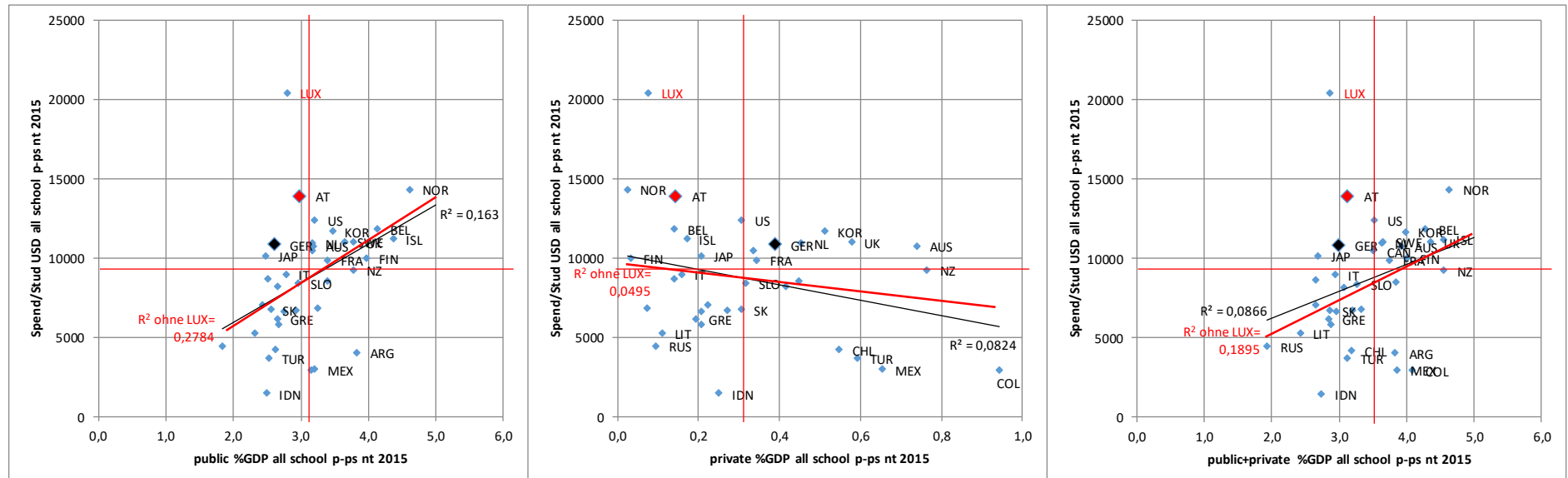
## 11.2.6 OECD: Querverbindungen Anteile am BIP, Ausgaben pro Studierende, Finanzierungsanteile

### a. Öffentliche und private Anteile am BIP und Ausgaben pro Studierende 2015, für Hochschule und Schule

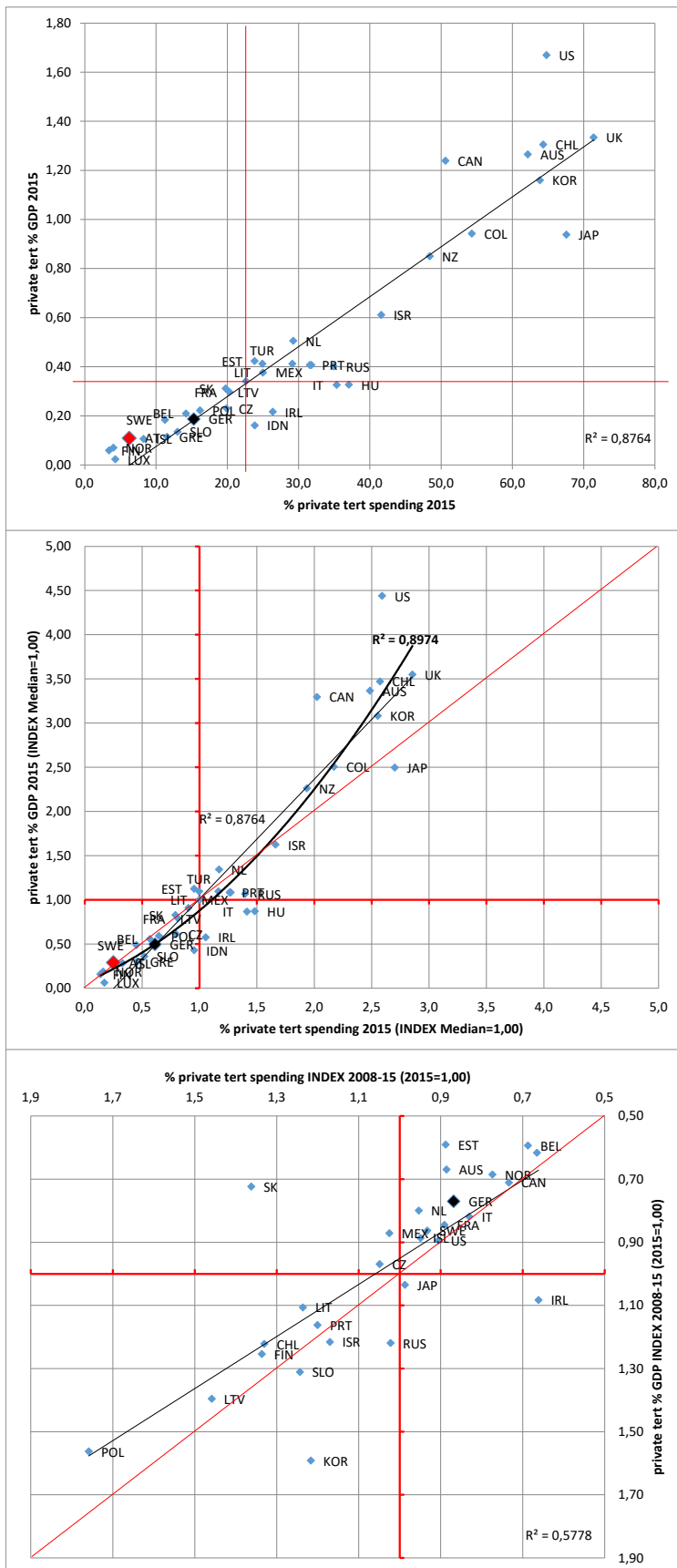
#### Hochschule



#### Schule



*b. Vergleich der privaten Finanzierungsanteile mit dem Anteil privater Ausgaben am BIP, tert 2015 Werte und Index auf Median, sowie Index 2008-15 (2015=1,00)*

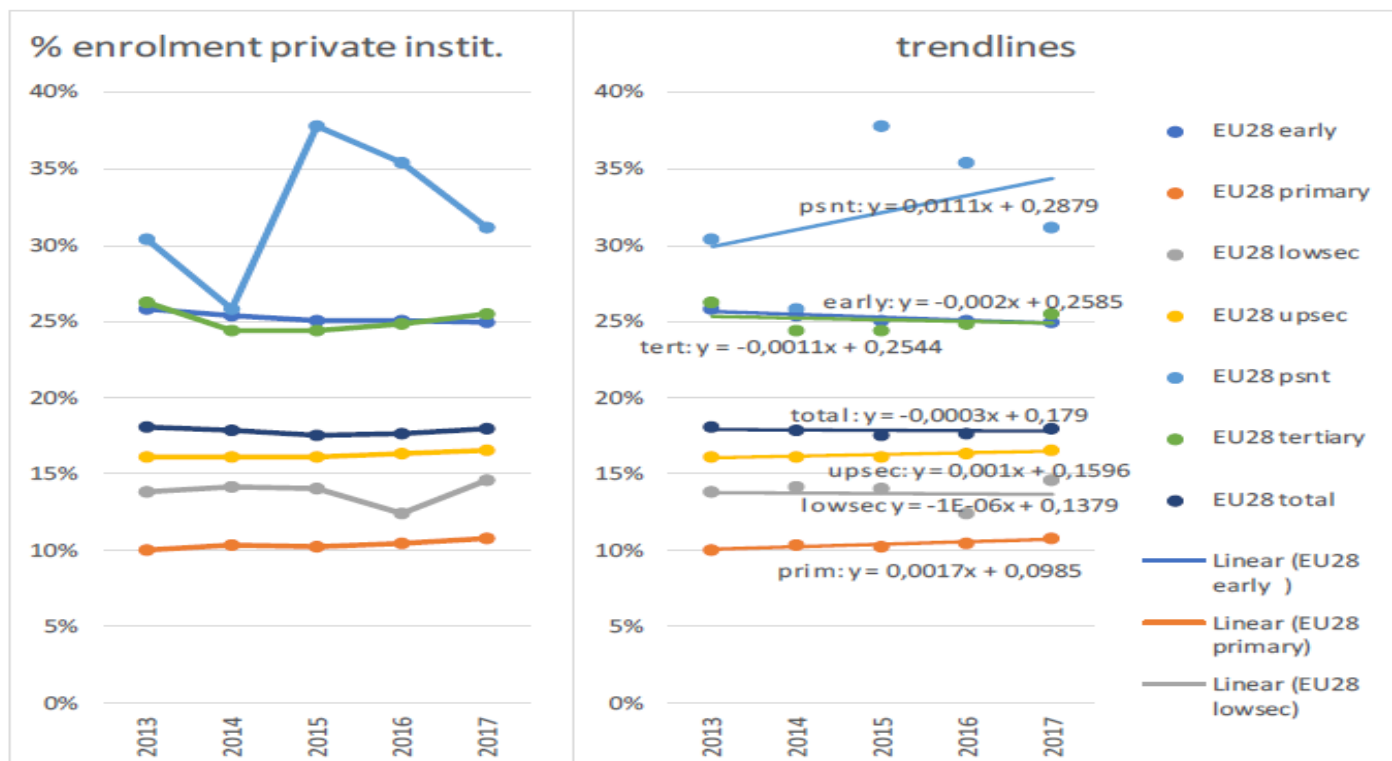
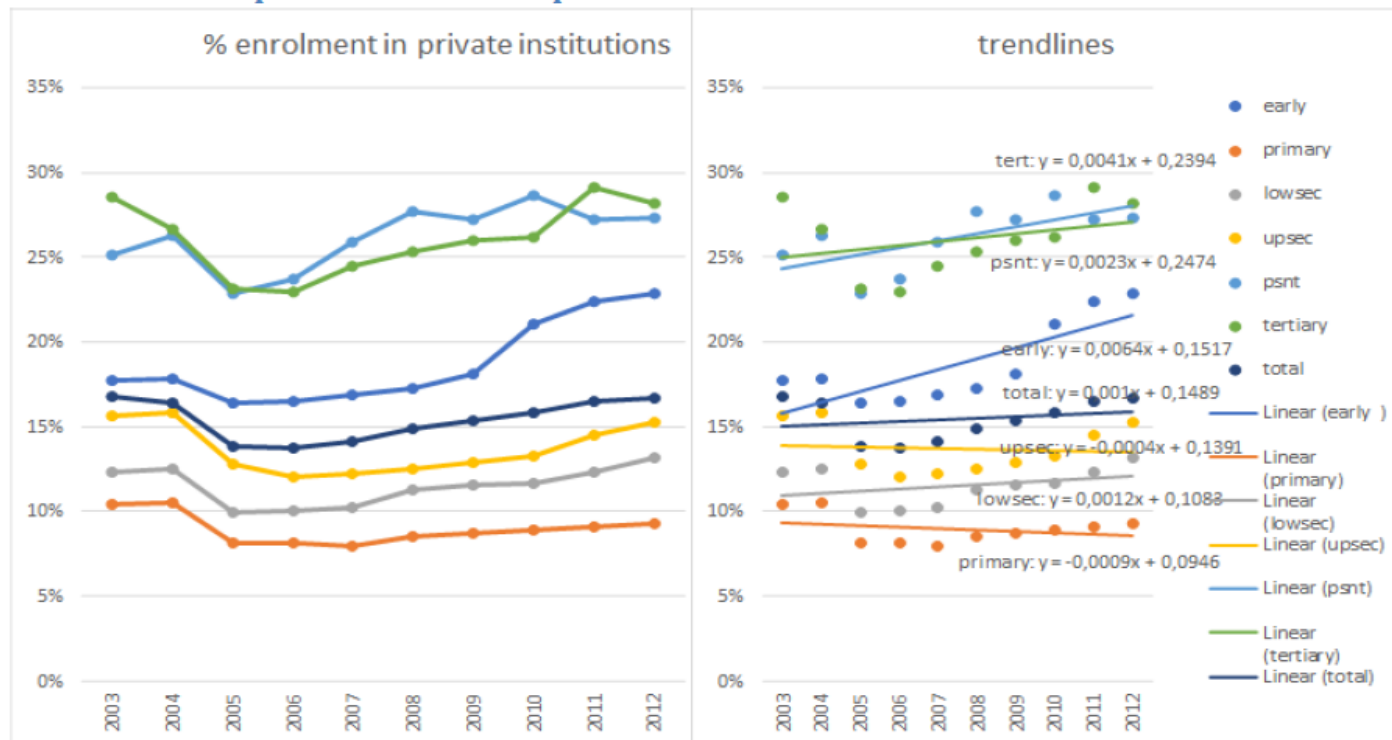


## 11.2.7 EUROSTAT: Beteiligung 2003-17, Zeitreihen und Regressionen nach Bildungsbereichen

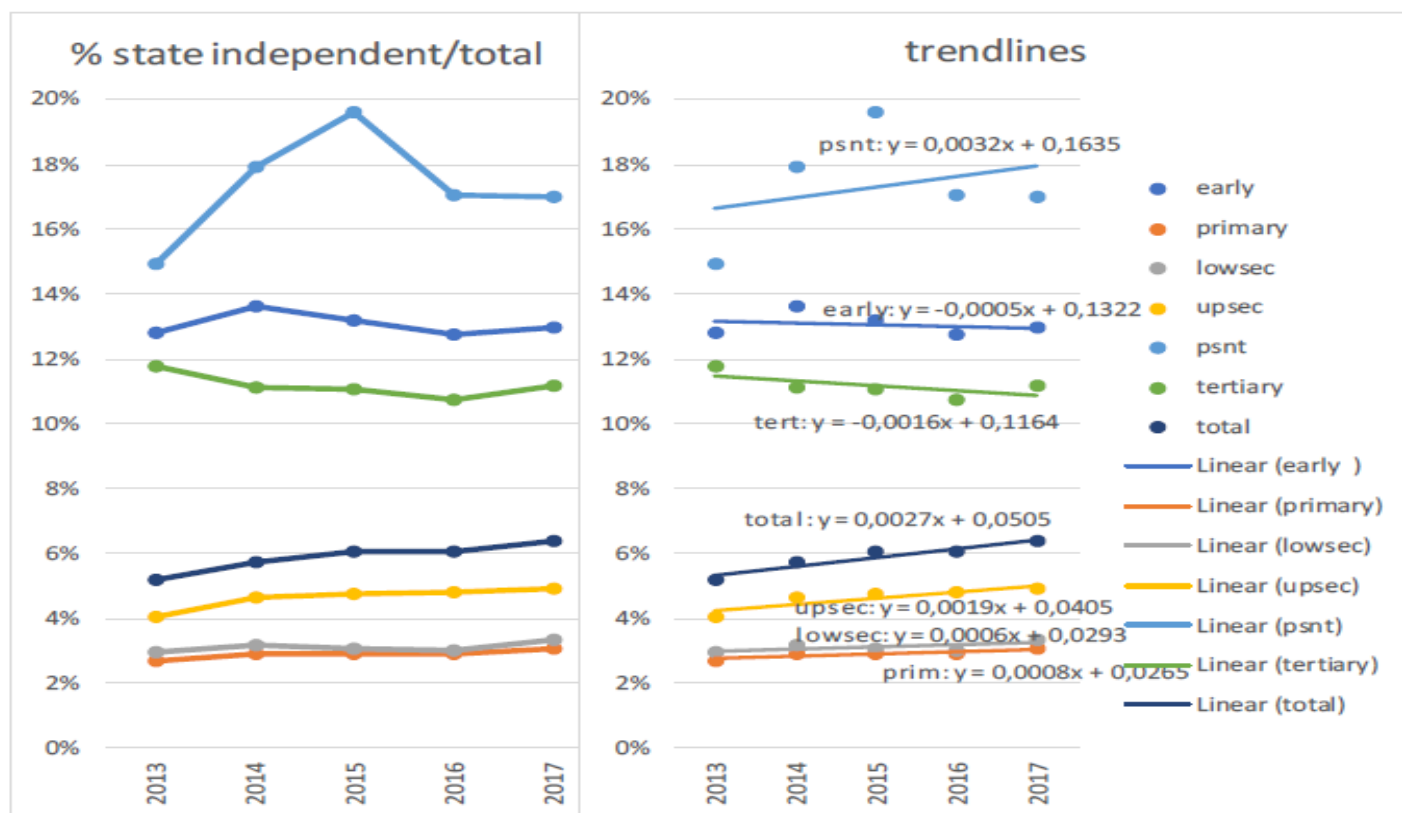
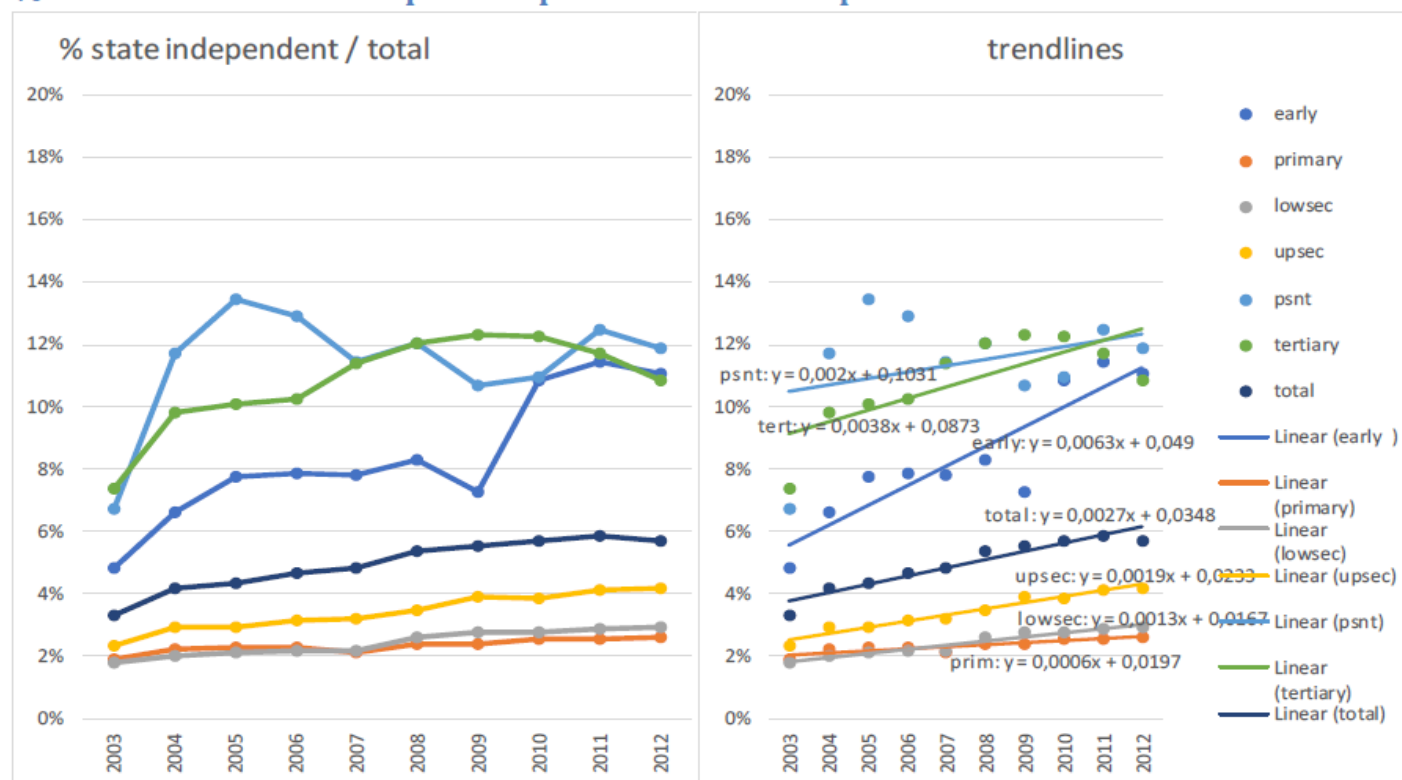
### Entwicklung der privaten Beteiligung 2003-12 und 2013-17 aggregiert nach Bildungsbereichen

Beteiligung in privaten Institutionen insgesamt

#### % enrolment in private institutions per education level 2003-17

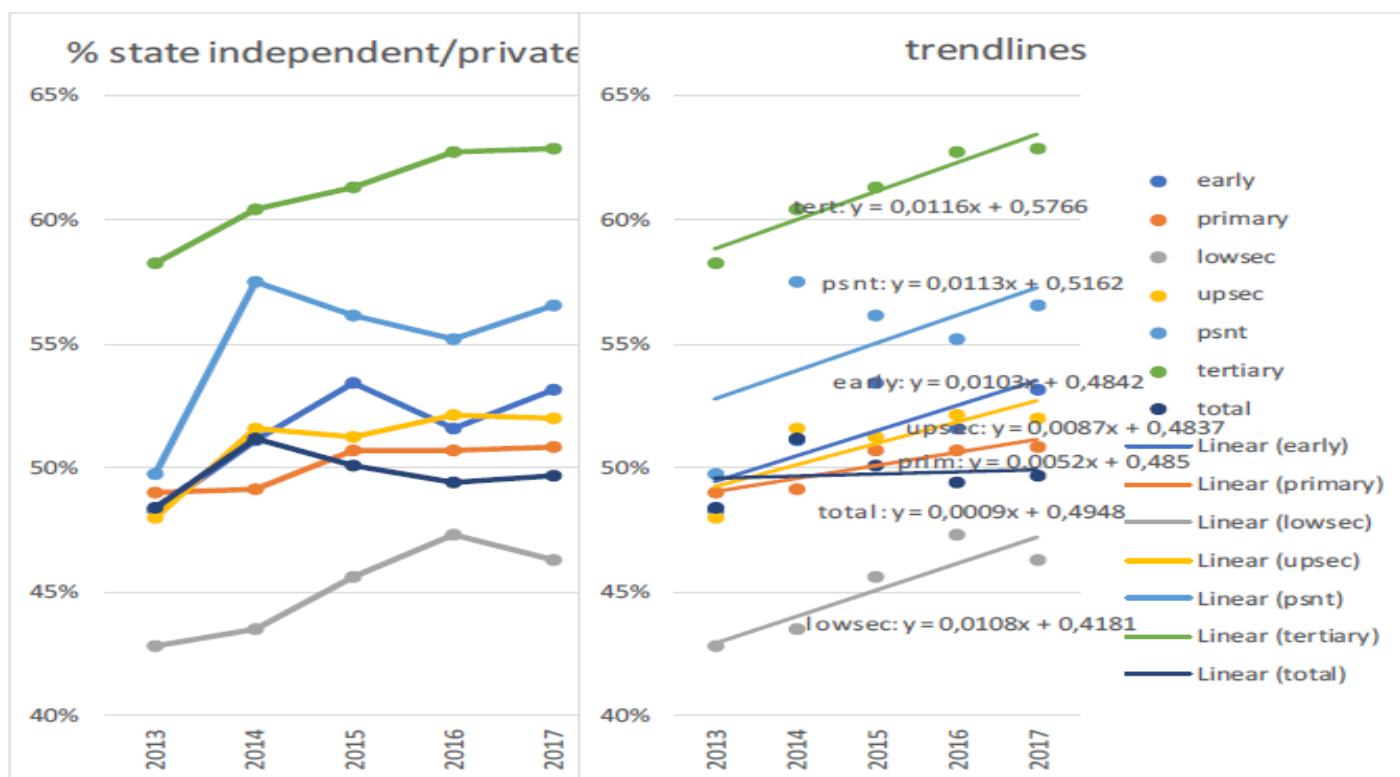
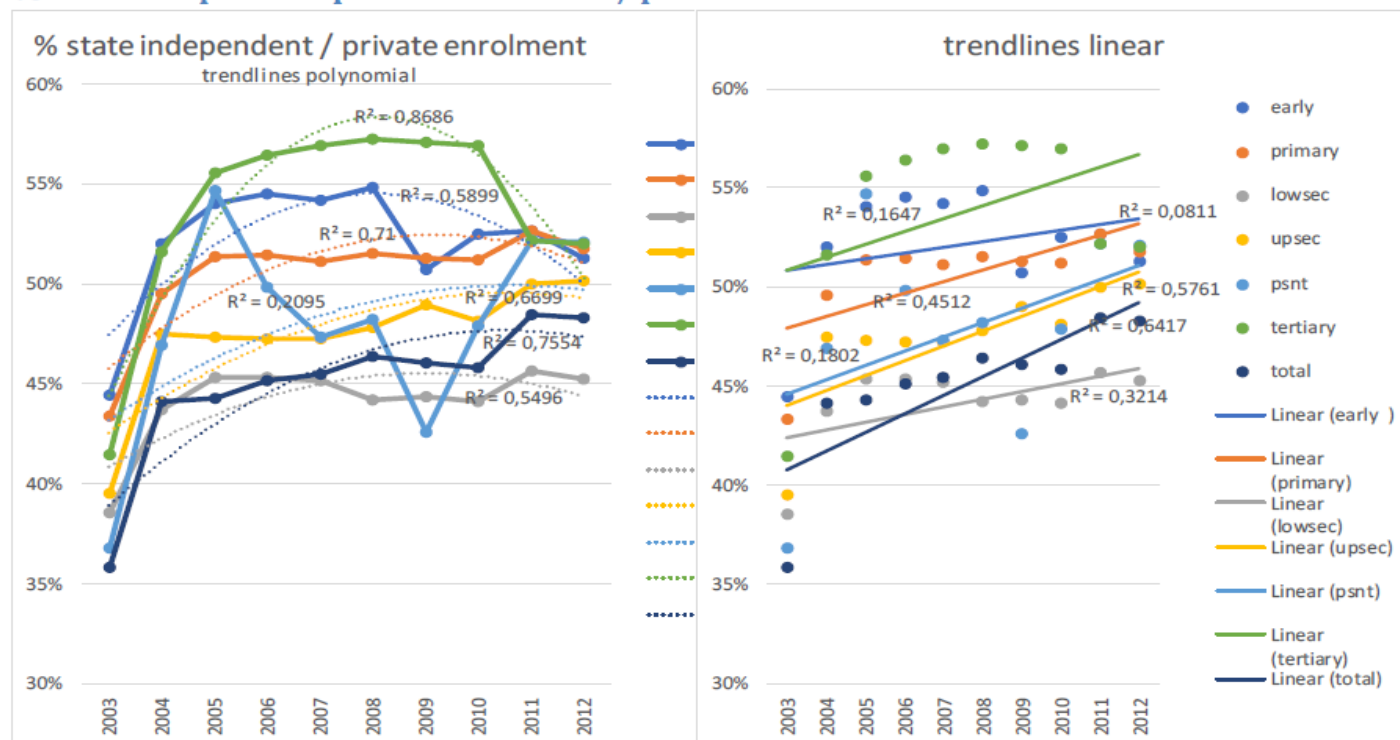


## % enrolment in state independent private institutions per education level 2003-17



## Anteil in staatsunabhängigen Institutionen an privater Beteiligung

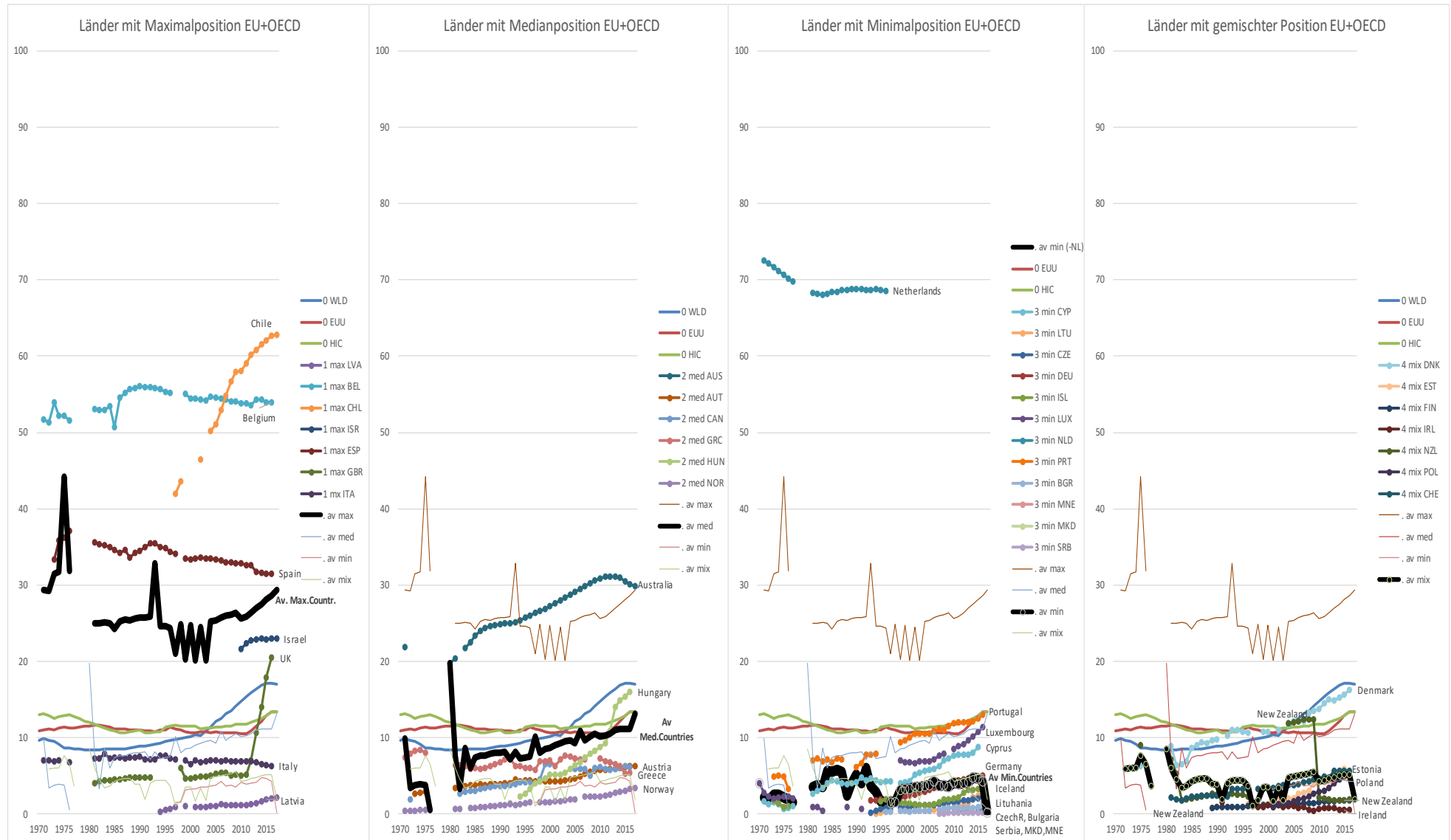
### % state independent private enrolment / private enrolment 2003-17





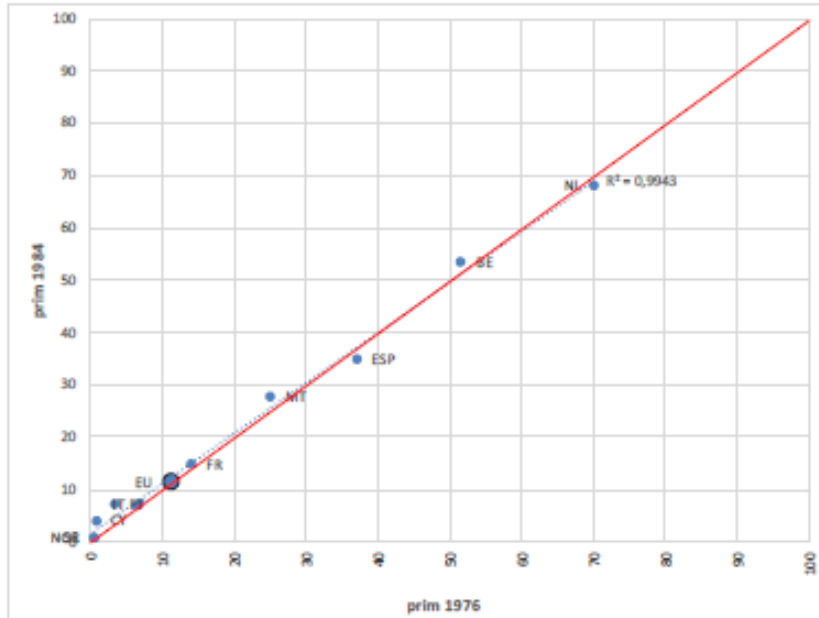
## 11.2.8 WELTBANK: Primarbildung nach Ländergruppen lt. EU+OECD

### a. Private Anteile im Primarbereich nach Ländergruppen 1970-2017: Länder mit Maximal-, Median-, Minimal- und gemischter Position (in %)

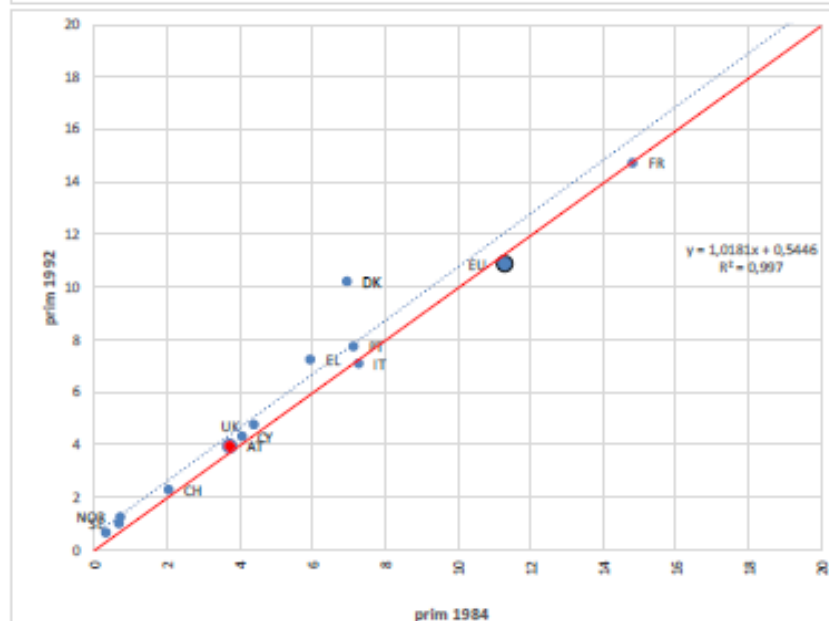
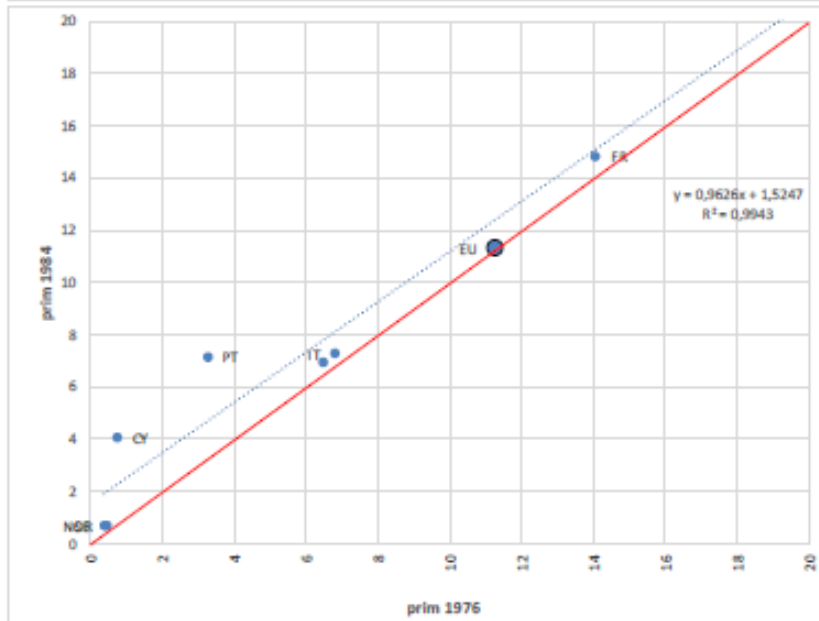
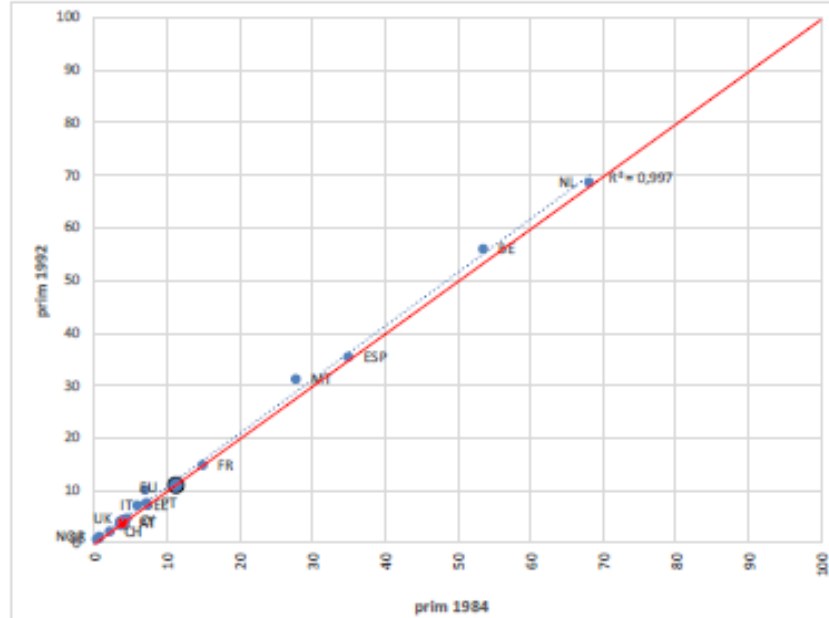


b. Beteiligung Primarschule nach Perioden, EU Länder, 1976-84-92-2000-08-16 (oben alle EU Länder, unten nur kleiner Wertebereich, Regression)

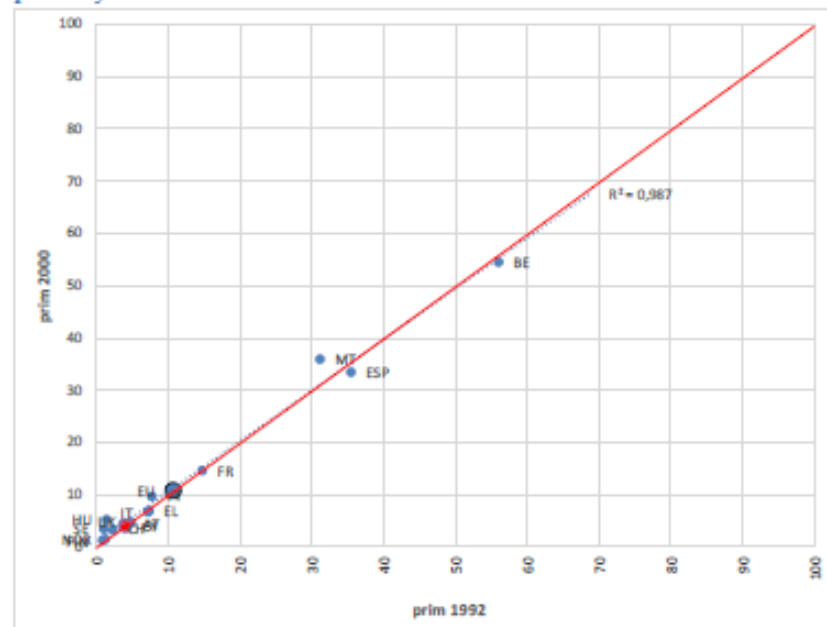
Primary 1976-84



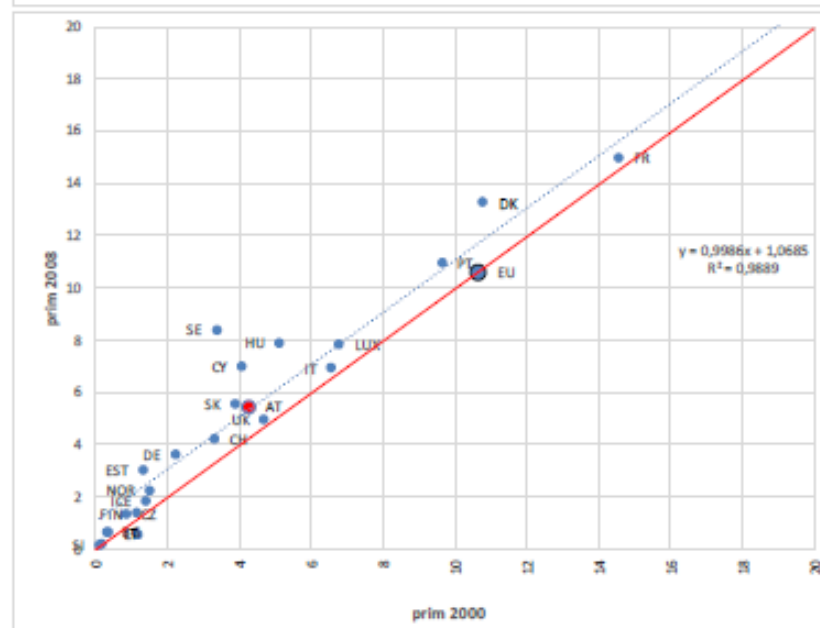
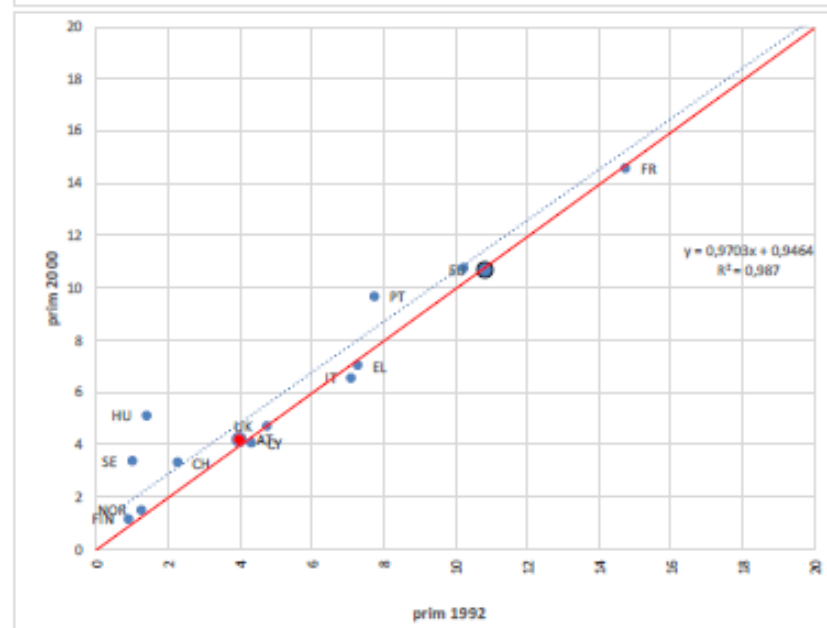
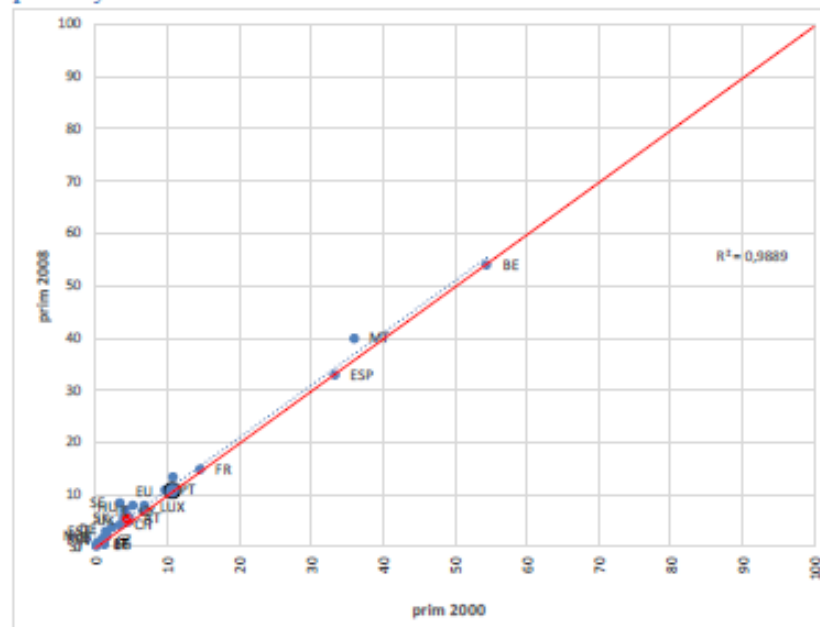
primary 1984-92



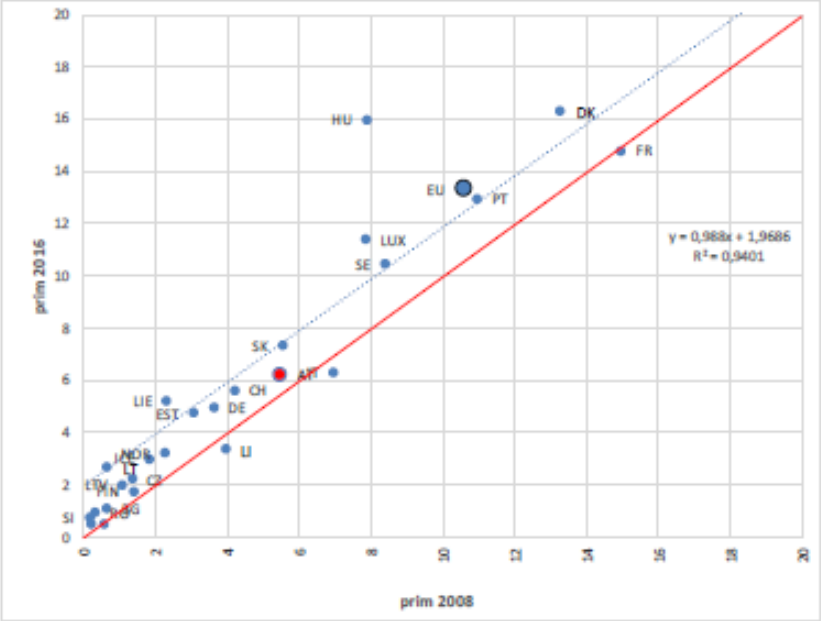
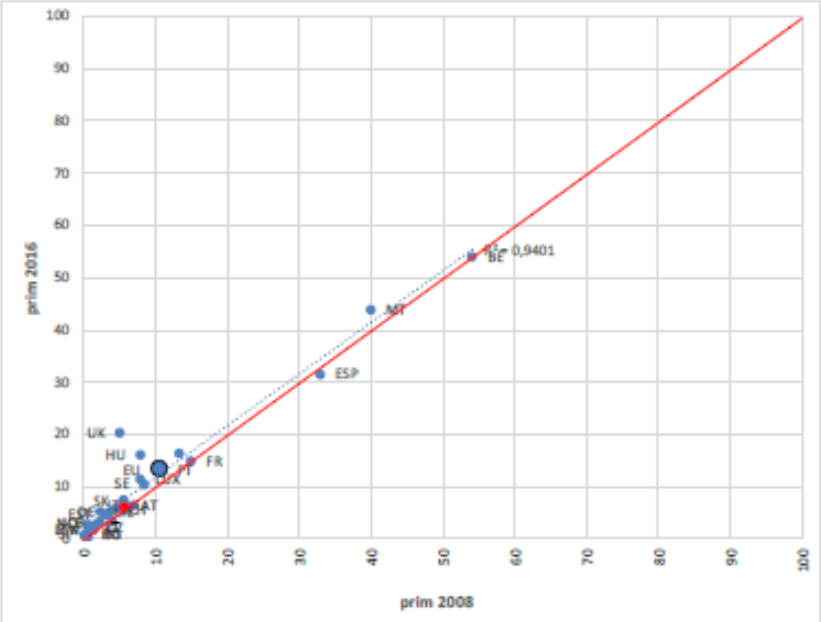
primary 1992-2000



primary 2000-08



primary 2008-16



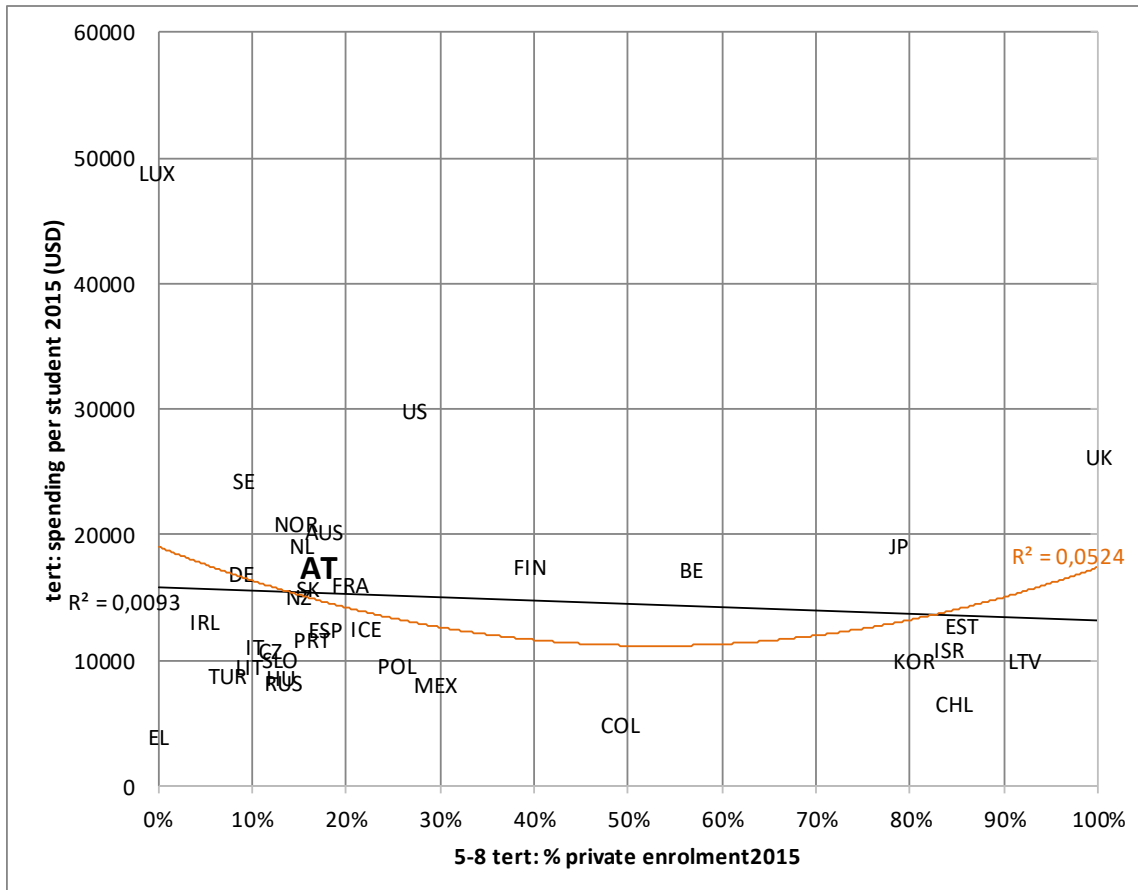


## 11.2.9 Querverbindungen Beteiligung und Finanzierung

### a. Beteiligung und Finanzierungsindikatoren, Querschnitt 2015

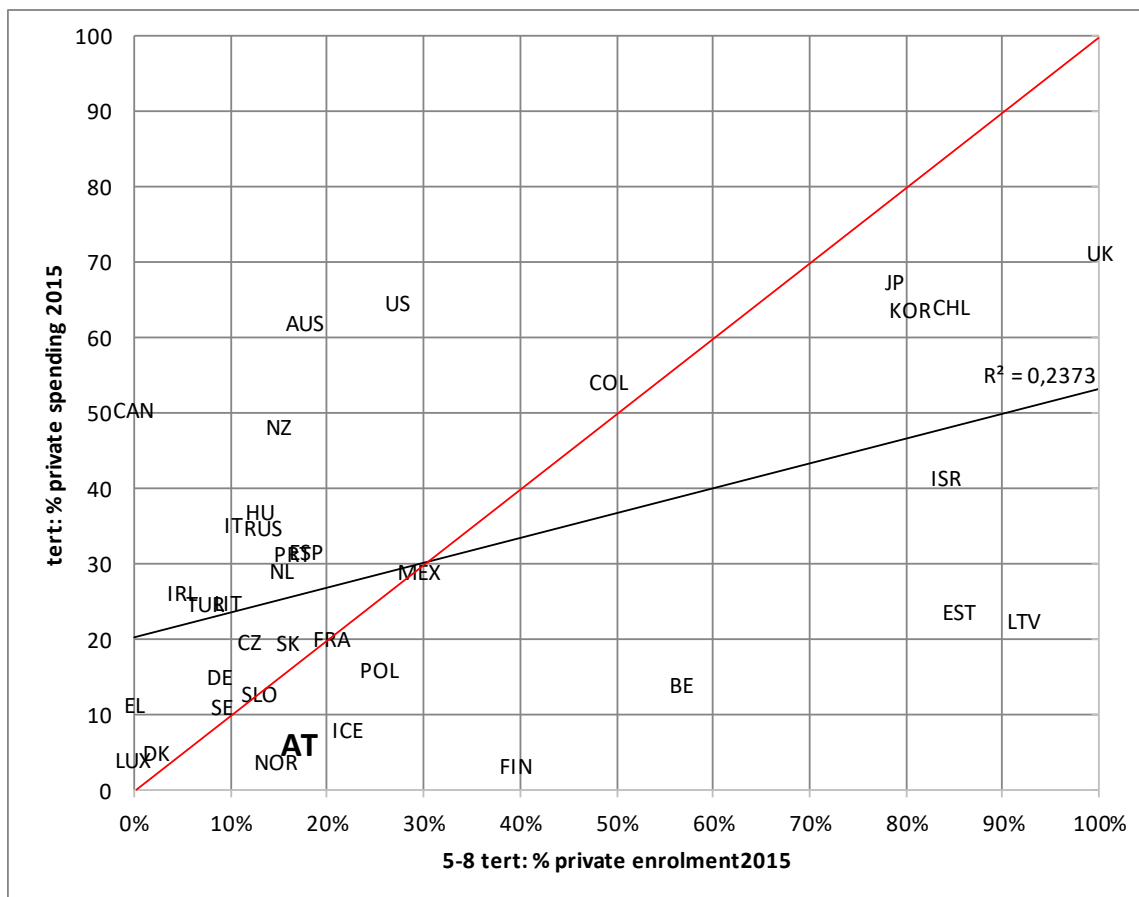
#### 1. Ausgaben pro Studierende USD und % private Beteiligung 2015

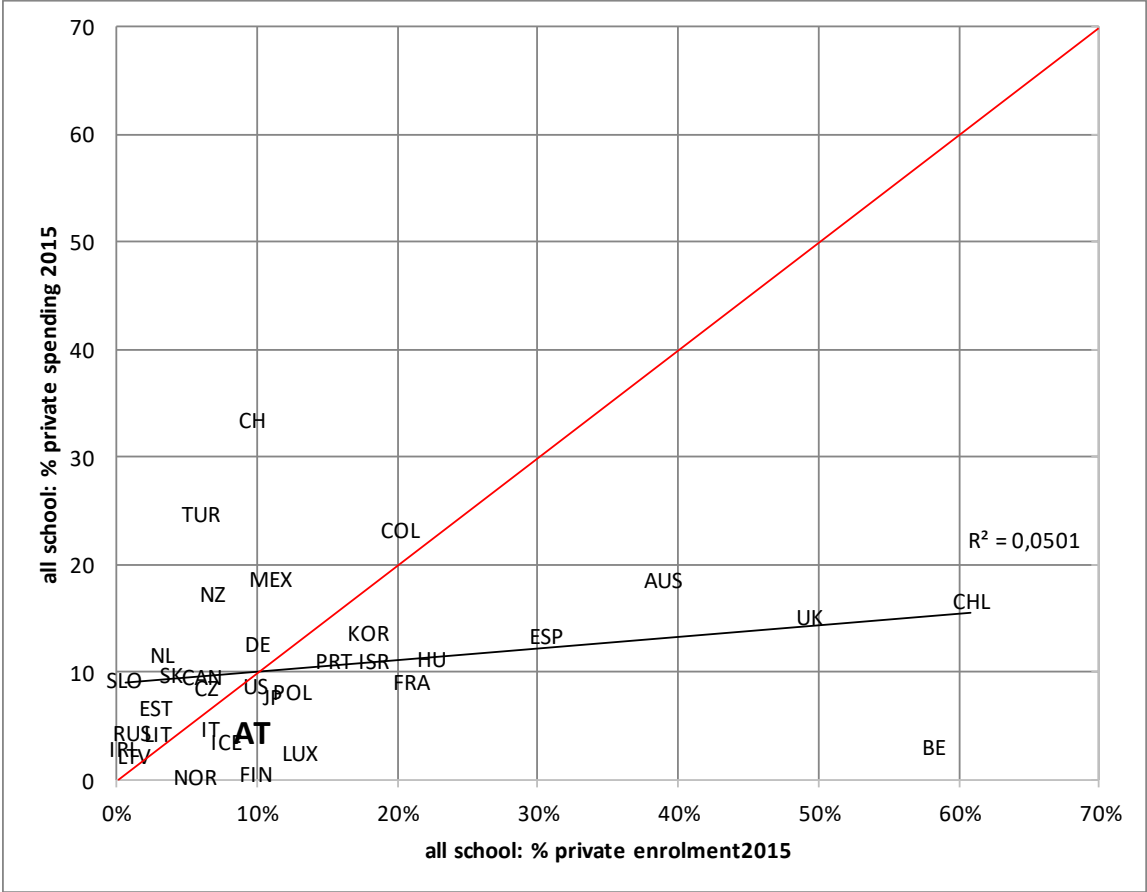
Hochschule



## 2. Anteil privater Ausgaben and den Bildungsausgaben und private Beteiligung 2015 (%)

Tertär 5-8, 2015

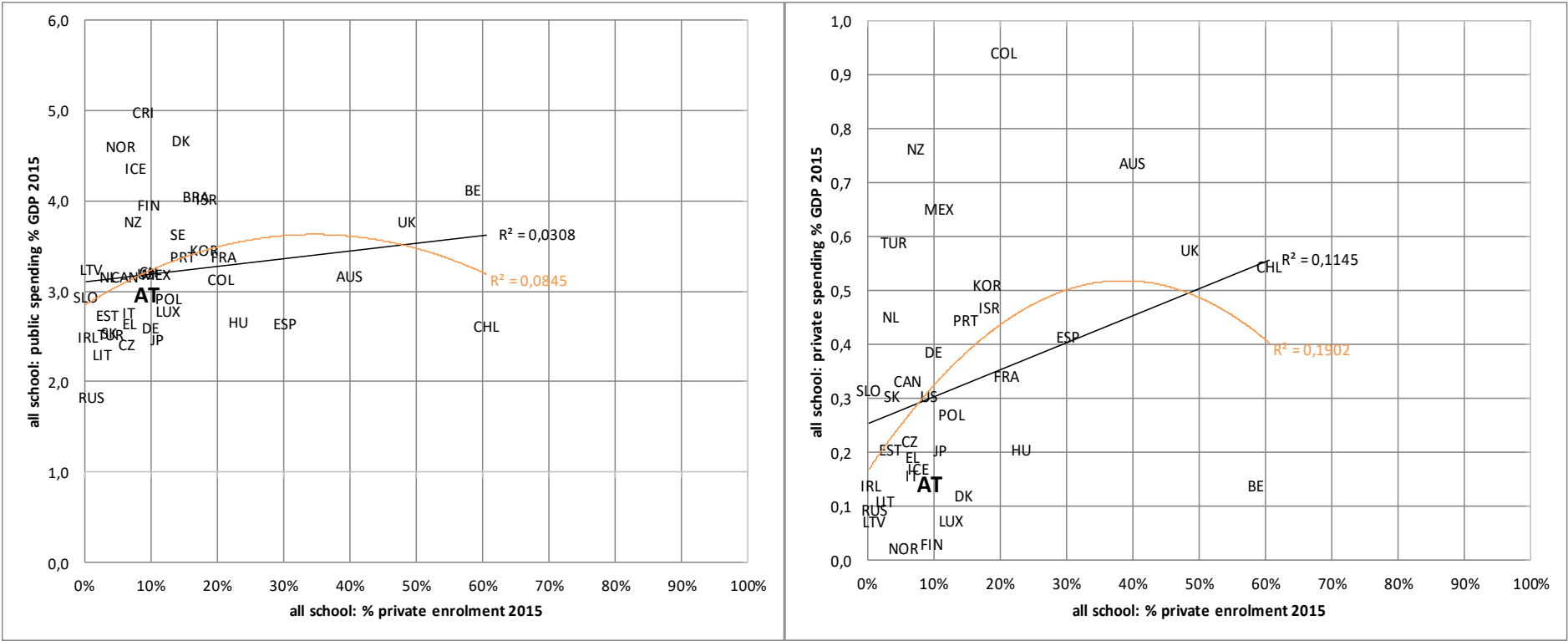




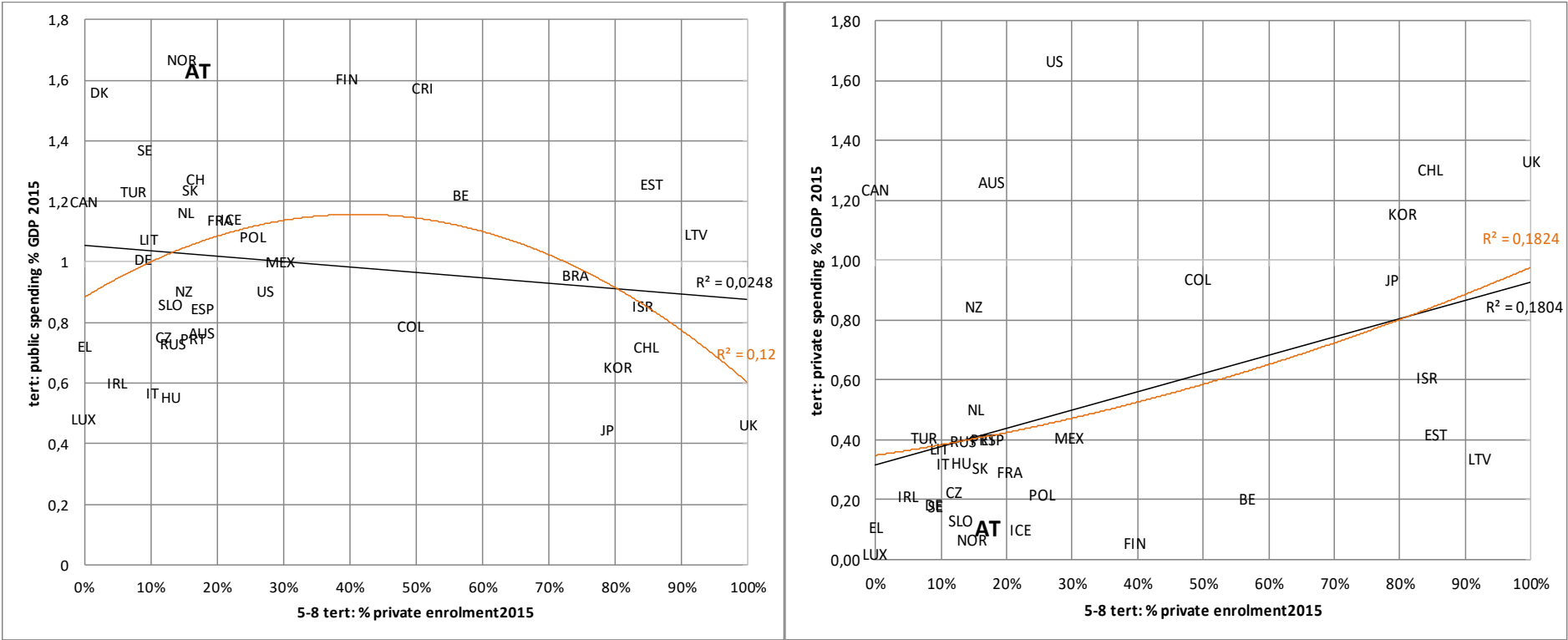


3. Öffentliche und private Bildungsausgaben als % des BIP und % private Beteiligung

Schule (primary bis ps-nt), links BIP-Anteil öffentlich, rechts BIP-Anteil privat, Beteiligung immer % privat



Hochschule (tert 5-8), links BIP-Anteil öffentlich, rechts BIP-Anteil privat, Beteiligung immer % privat



### *b. Veränderung der Anteile privater Beteiligung 2013-17 nach Bildungsbereichen, Vergleich mit nicht-staatlicher Finanzierung 2011-16*

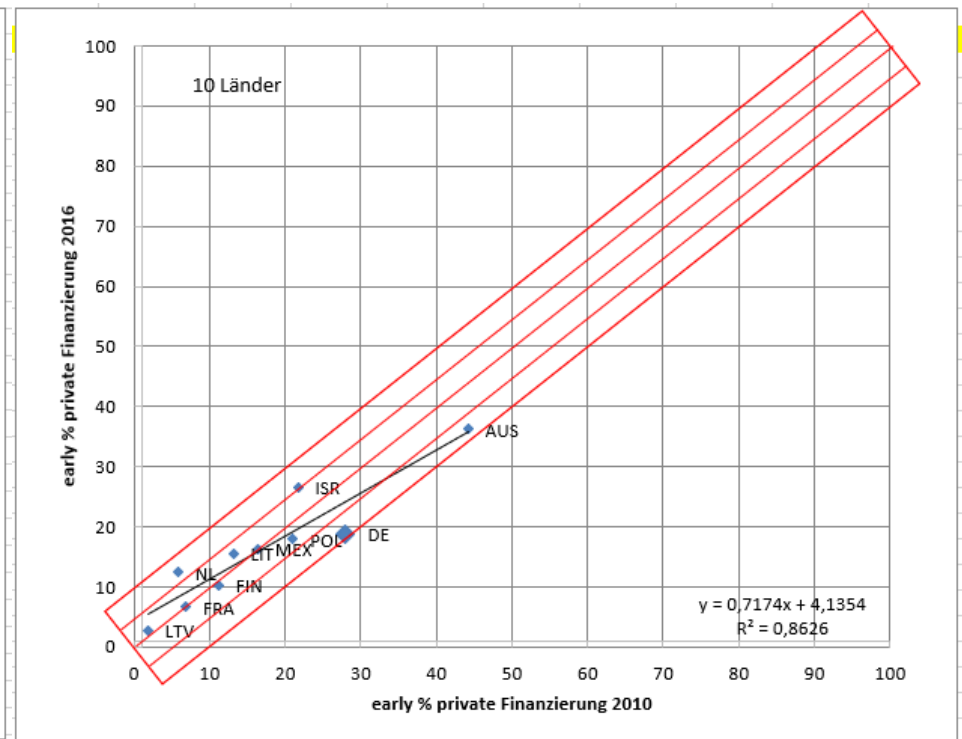
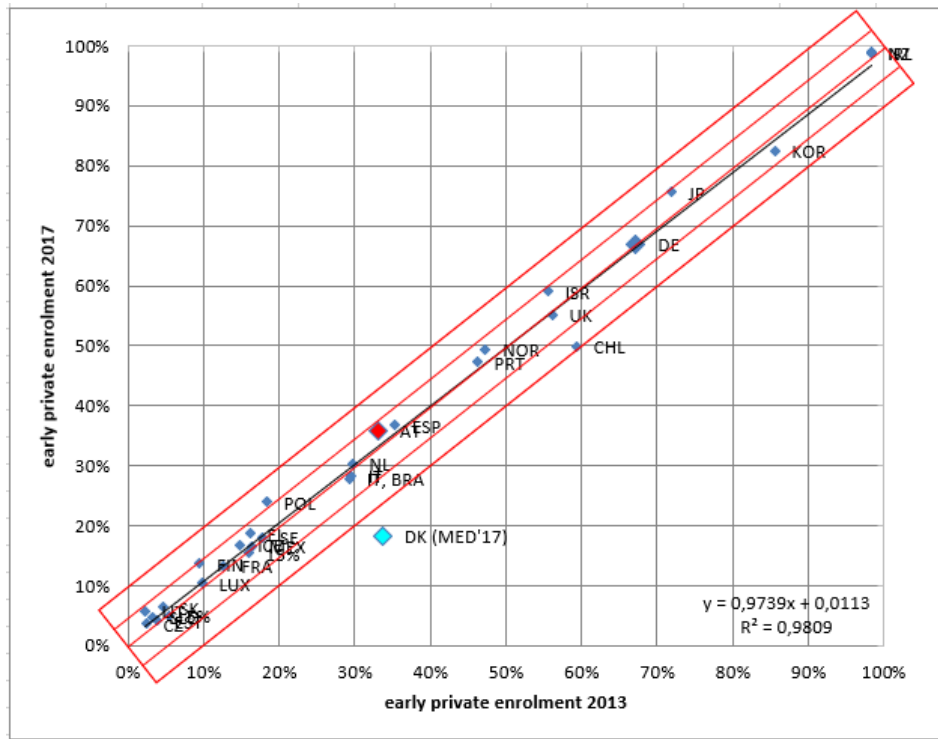
Jeweils linke Grafik Beteiligung, rechte Grafik Finanzierung

Die Verteilung der Finanzierung ist nur für die Tertiärebene in den OECD Indikatoren in Form von Zeitreihen dokumentiert, unter OECD Data, Spending on tertiary education (<https://data.oecd.org/eduresource/spending-on-tertiary-education.htm#indicator-chart>), zu den anderen Bildungsbereichen gibt es eine Tabelle in der EAG Datenbank, die ausgewählte Zeitpunkte umfasst, 2005, 2010 und 2016 (Educational finance indicators: C3.3: Trends in the share of public, private and international expenditure on educational institutions: <https://stats.oecd.org/index.aspx?r=452765#>) unter OECD.Stat... Educational Finance Indicators

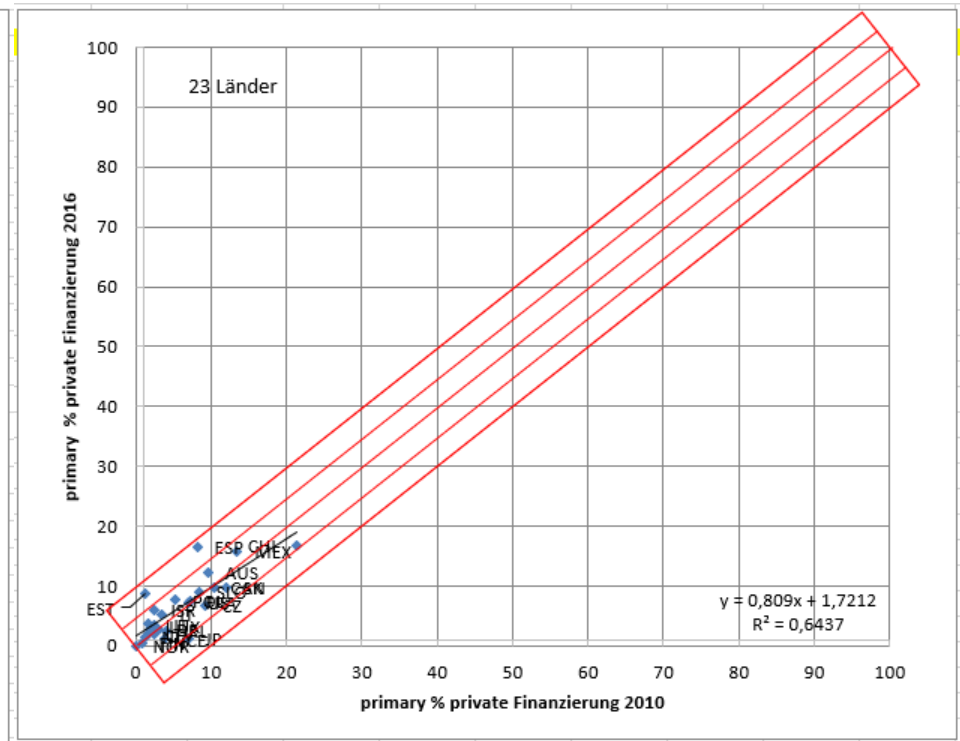
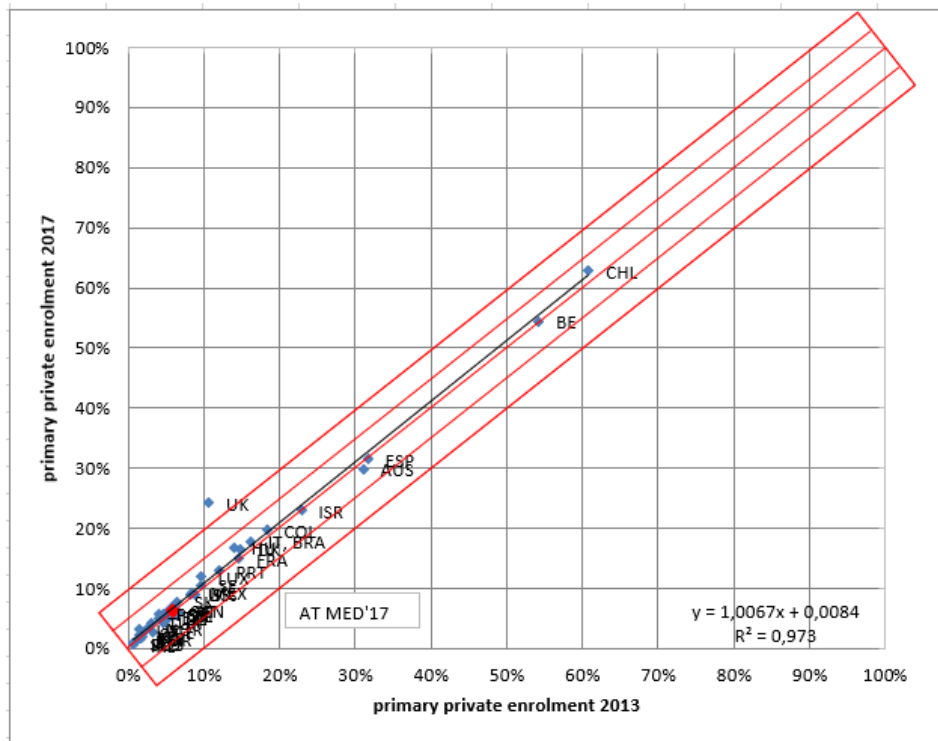


Für die kleinen Subgruppen Tert 5 und Tert 8 ist nur die Beteiligung dokumentiert

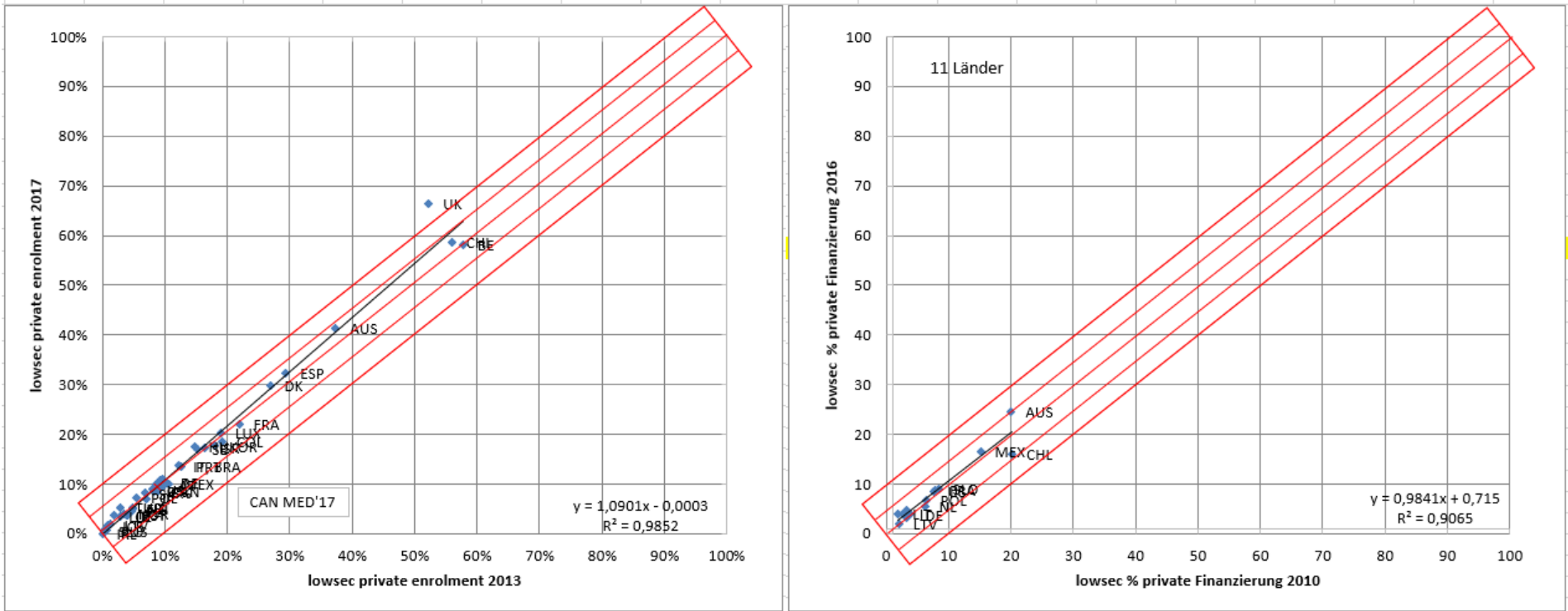
## Früherziehung



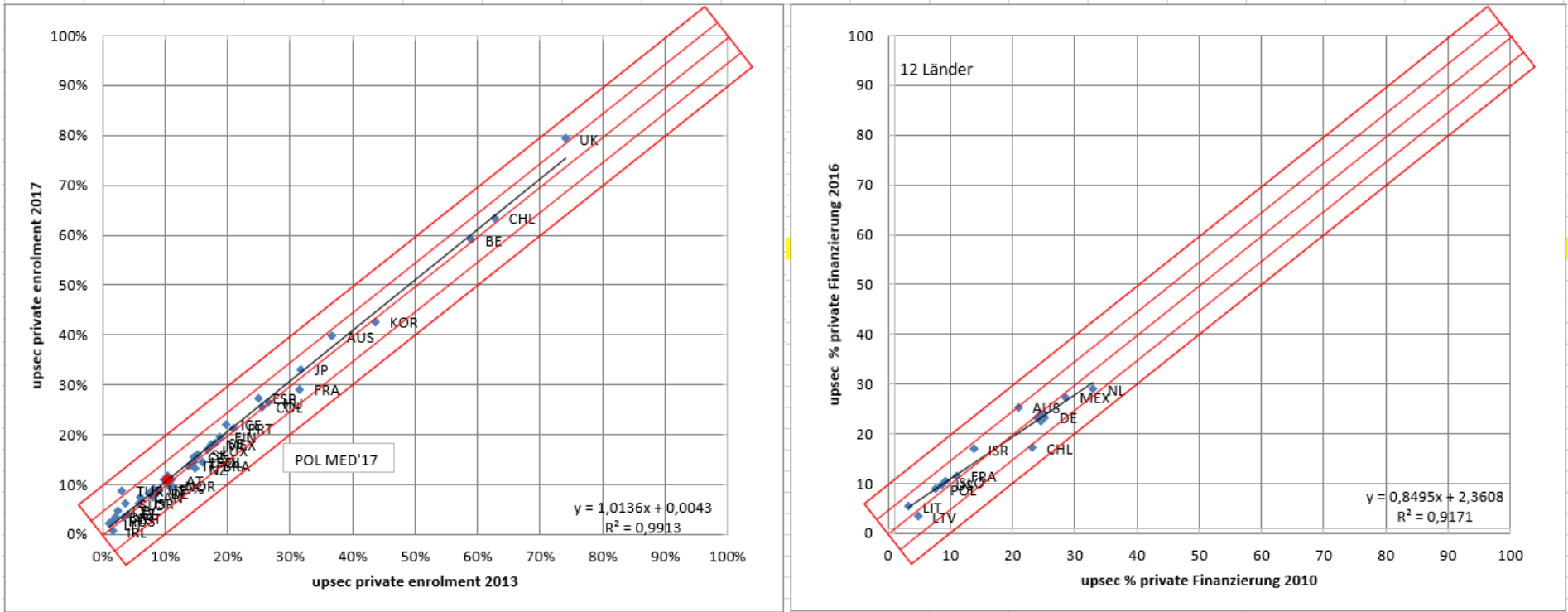
## Primärerziehung



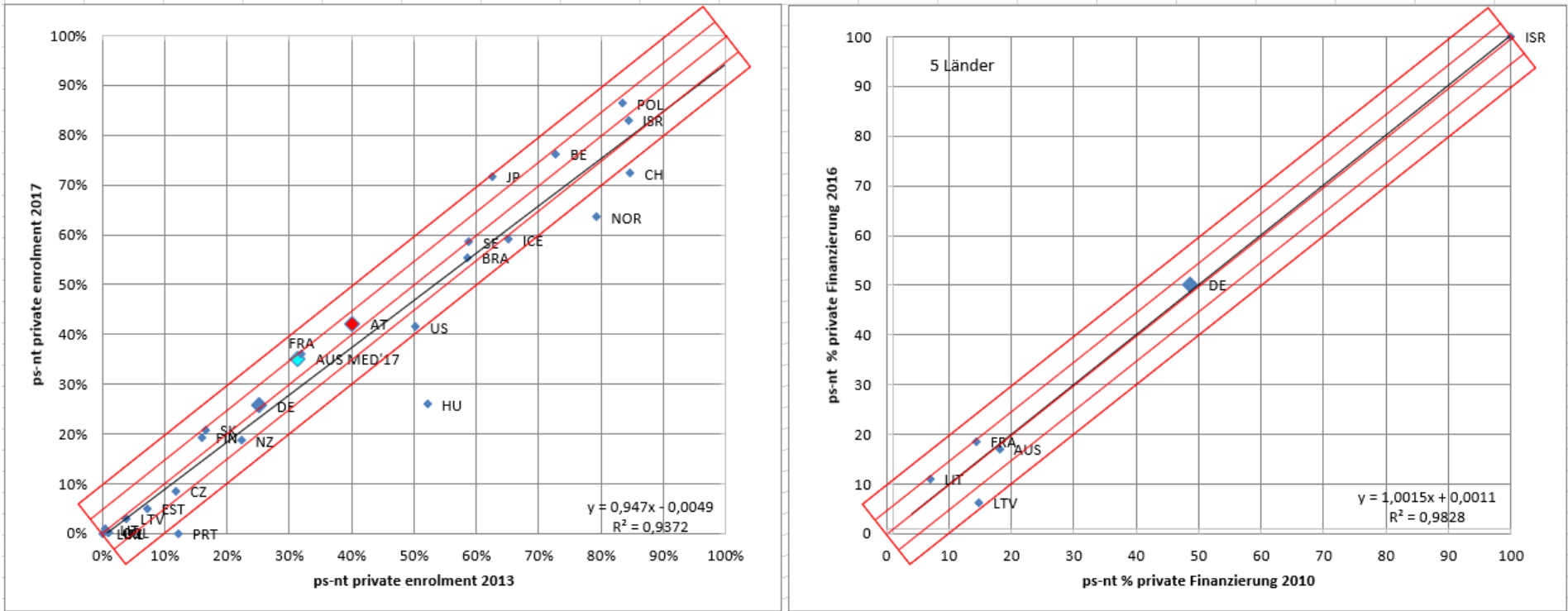
Untere Sekundarstufe



Obere Sekundarstufe

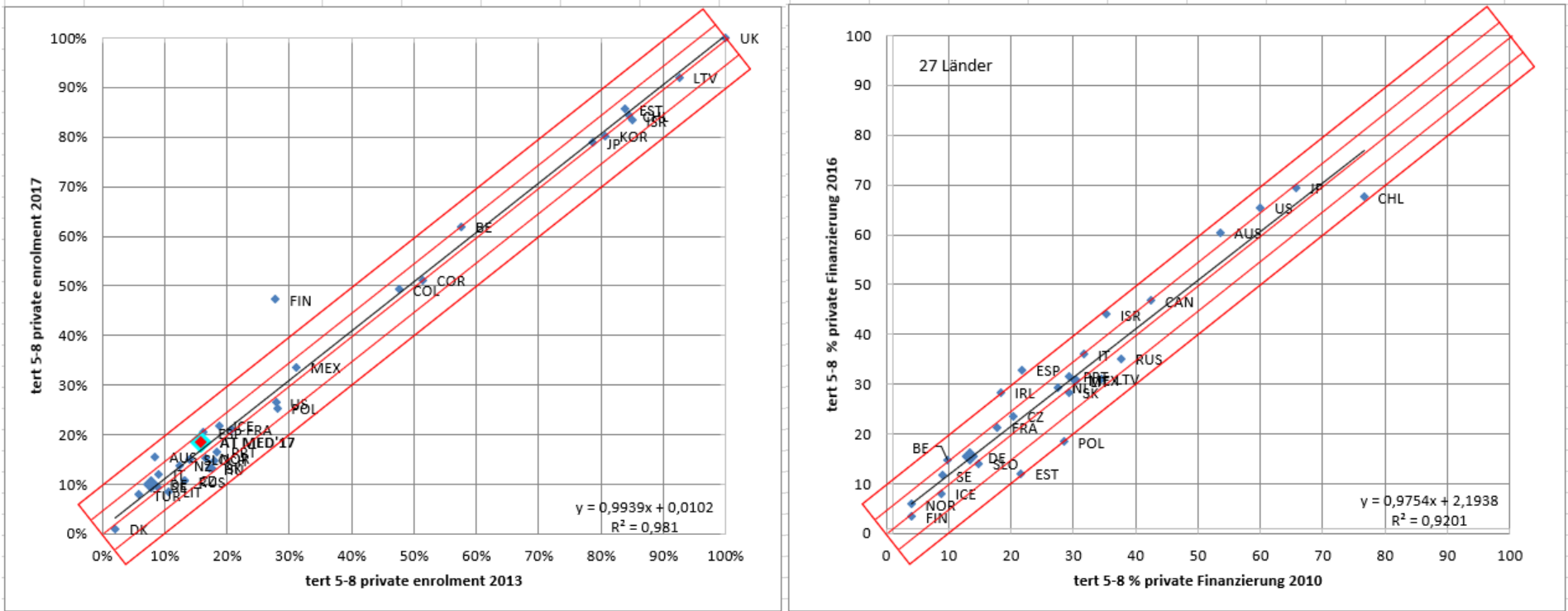


Postsec-nt

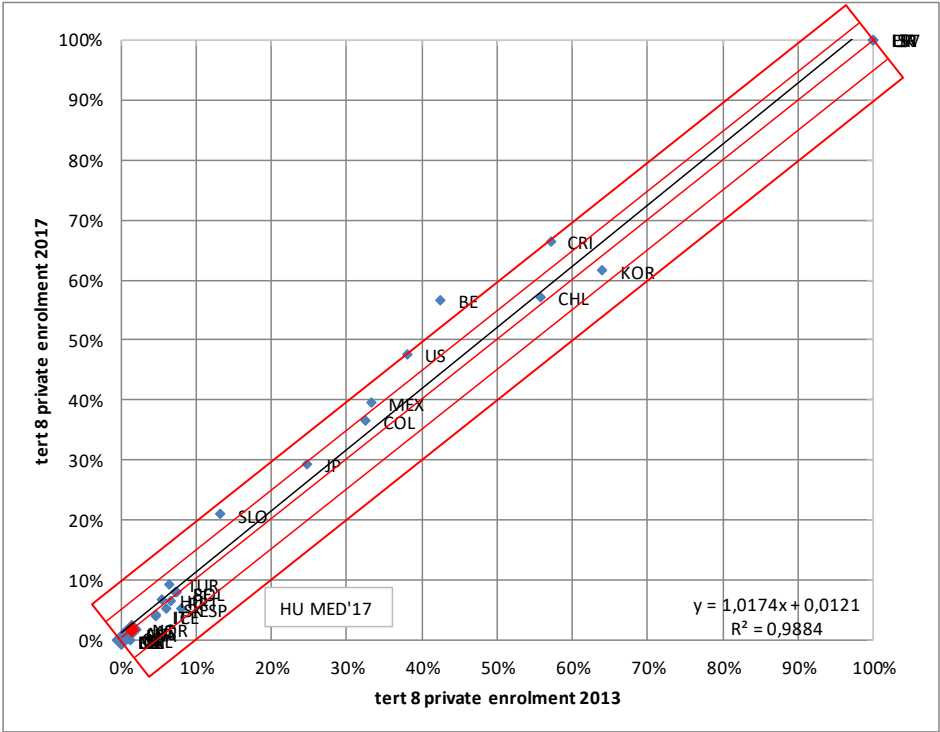
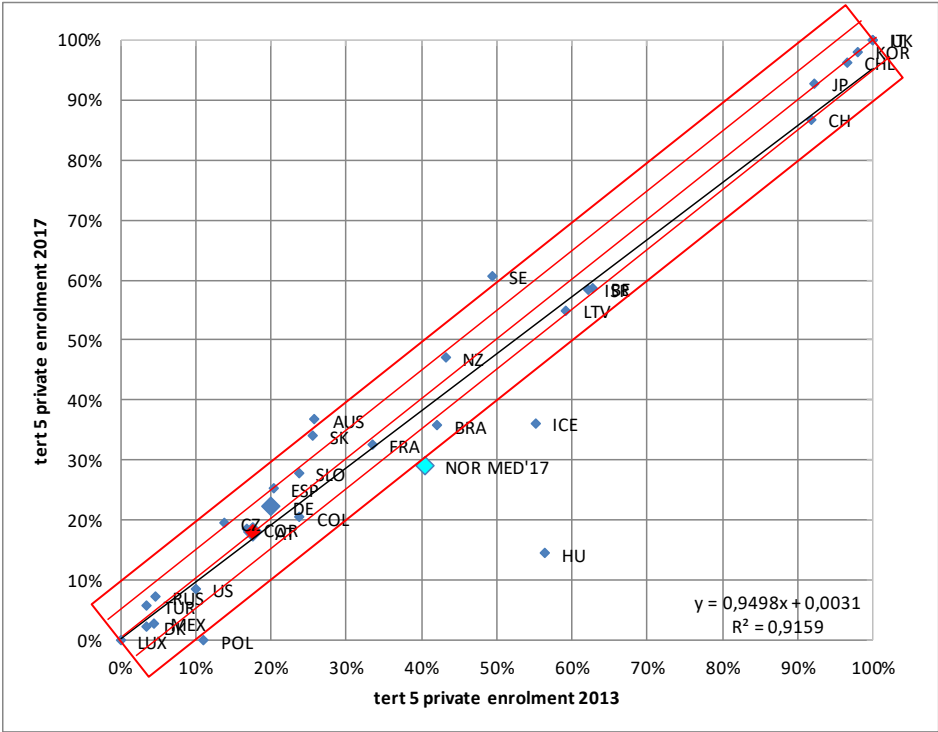




Tertiär 5-8



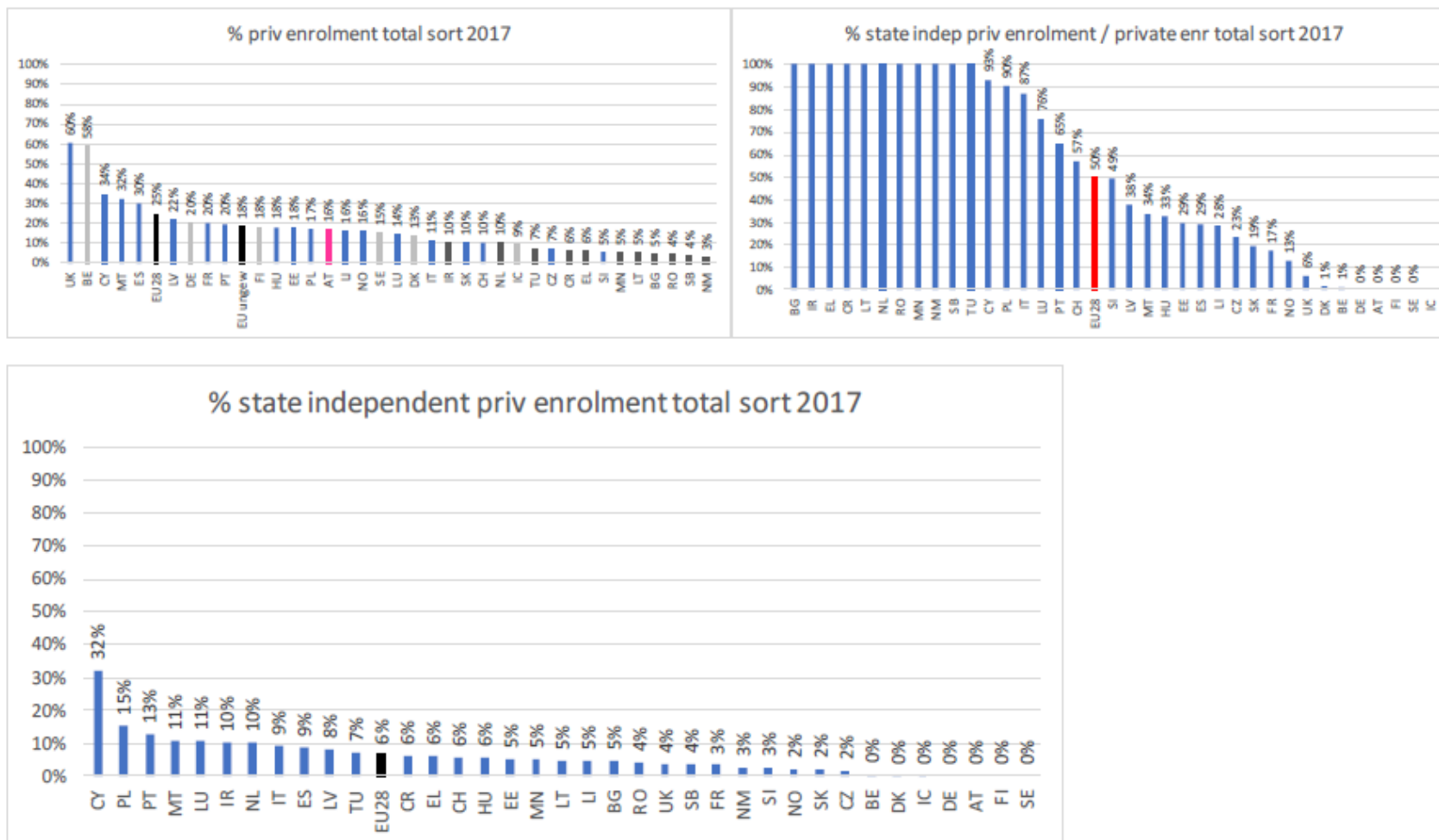
Tert 5 short cycle (links) und tert 8 doctorate (rechts), nur enrollment, keine Info Finanzierung



## 11.2.10 Anteil staatsunabhängiger Institutionen an der privaten Beteiligung

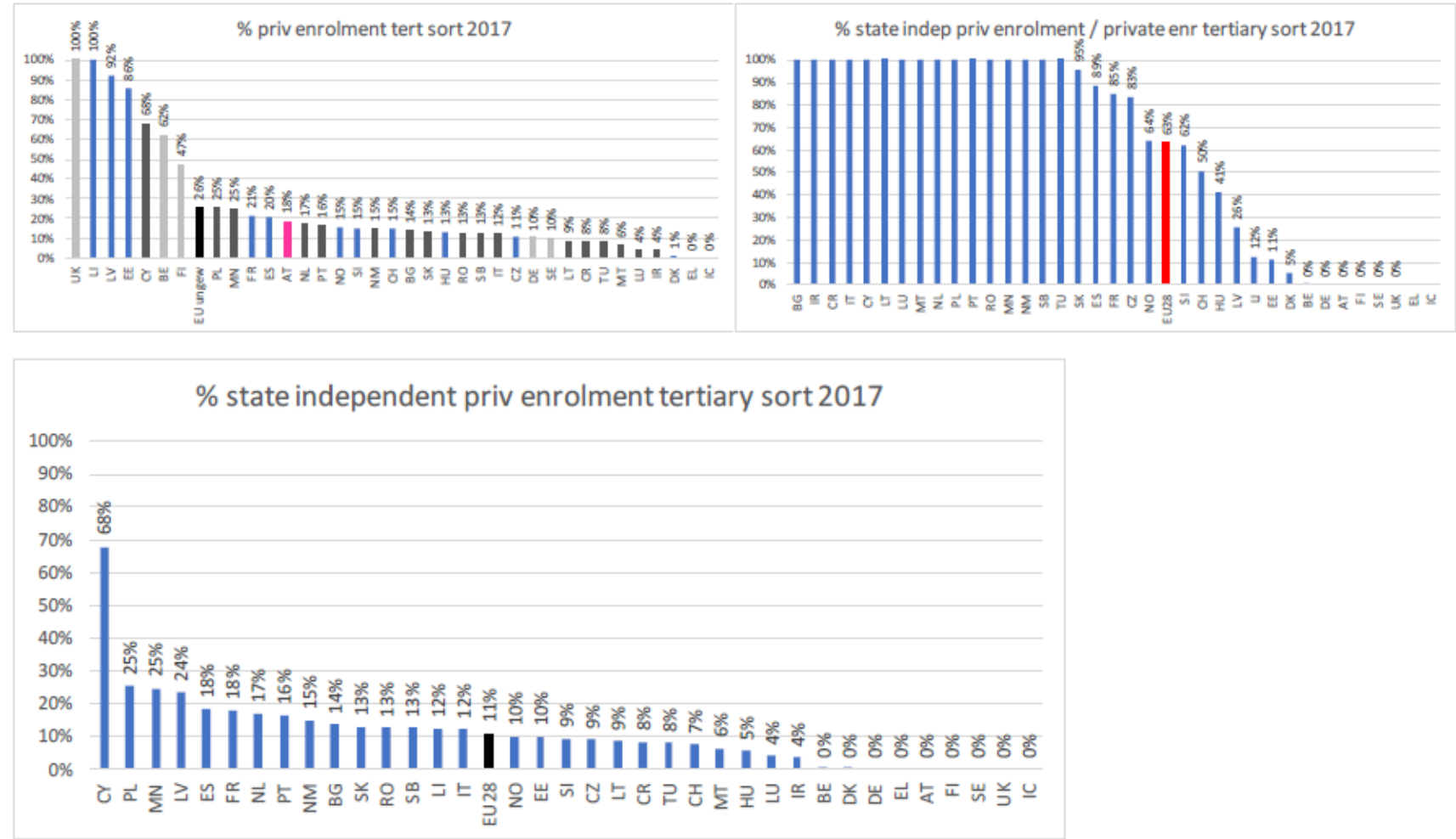
Total

total



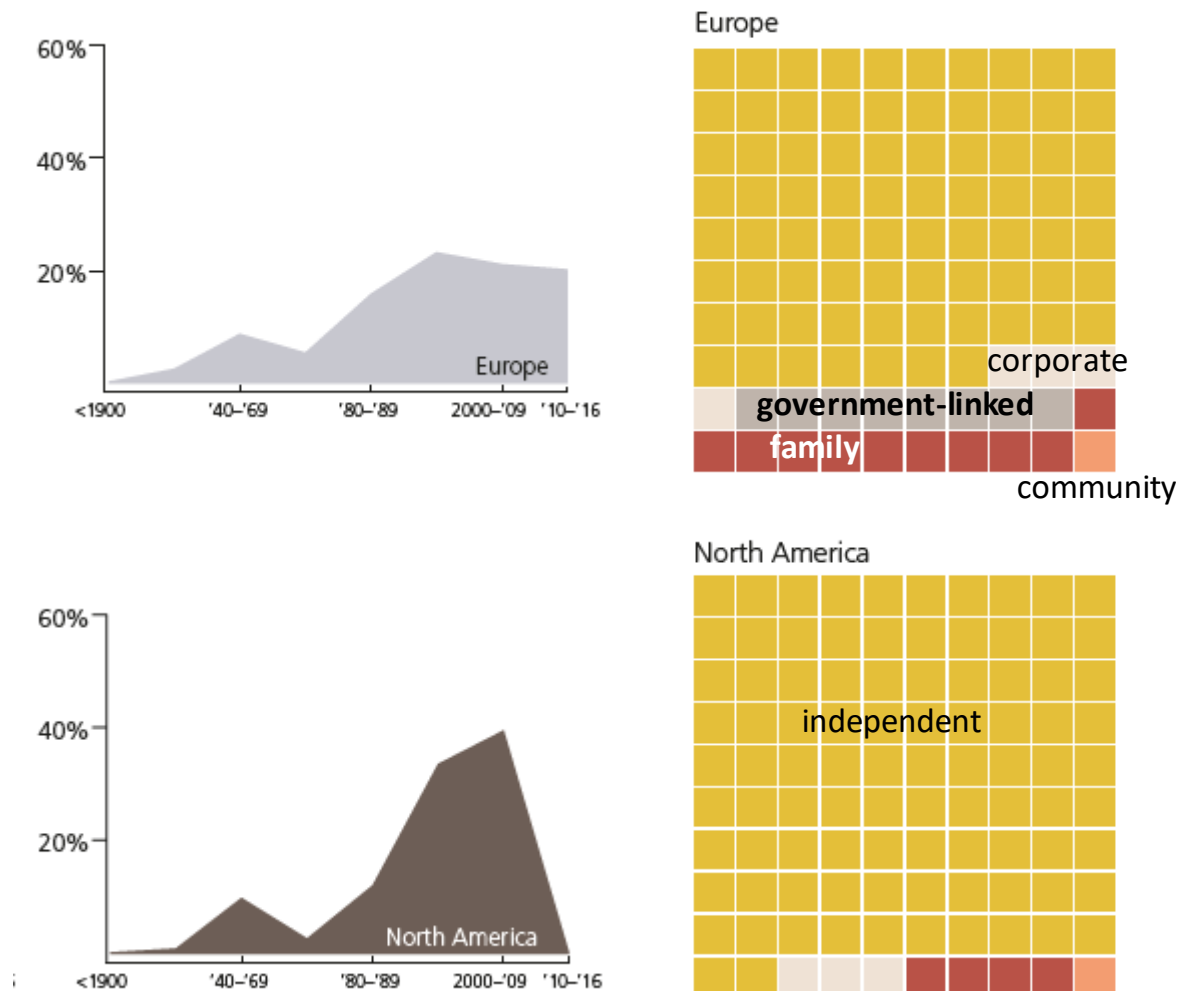
Tertiär

tertiary



## 11.2.11 Illustrationen zur Philanthropie: Global Philanthropy Report

### a. Merkmale von Stiftungen in Europa und USA: Verteilung der Gründungsperioden und Arten von Stiftungen



Gründungsperiode

Arten von Stiftungen

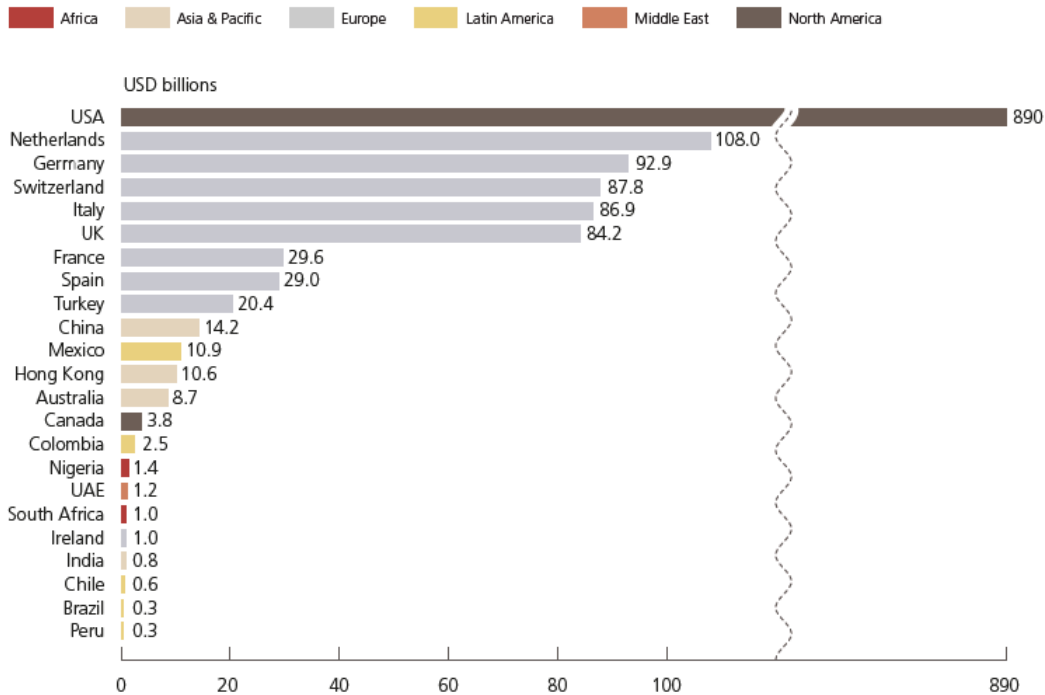
Quelle: Global Philanthropy Report, S.14-15

## b. Finanzkraft der Stiftungen

**Figure 2.1**

### Foundation assets

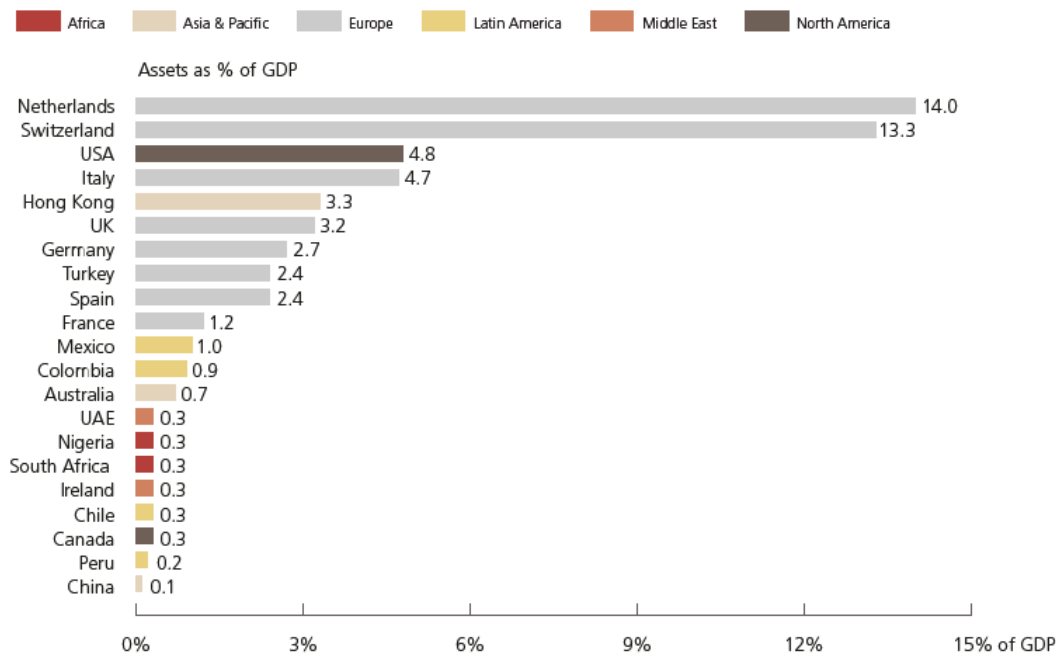
156,894 identified philanthropies in 22 countries and Hong Kong hold nearly USD 1.5 trillion in assets.



**Figure 2.2**

### Assets as proportion of GDP

Two countries report philanthropic assets topping 10% of GDP. In eight additional geographies, the percentage of assets to GDP is between 1% and 5%.



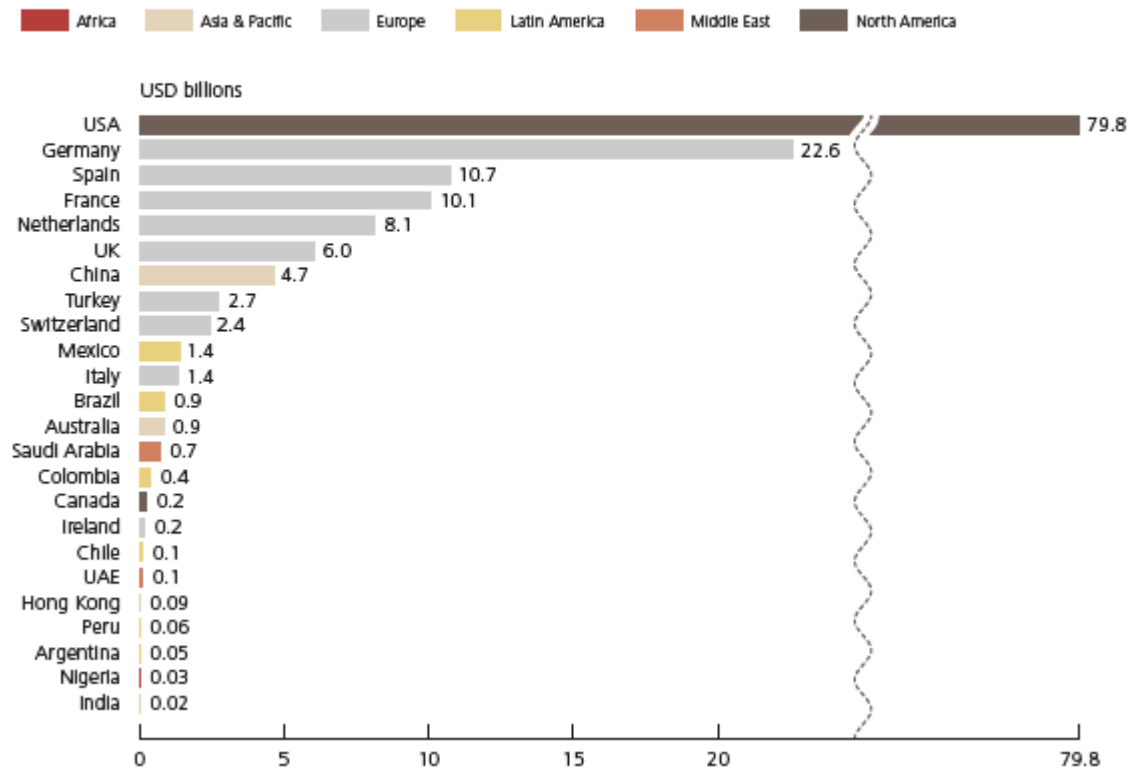
Quelle: Global Philanthropy Report, S. 17-18

### c. Ausgaben der Stiftungen

**Figure 2.5**

#### Foundation expenditures

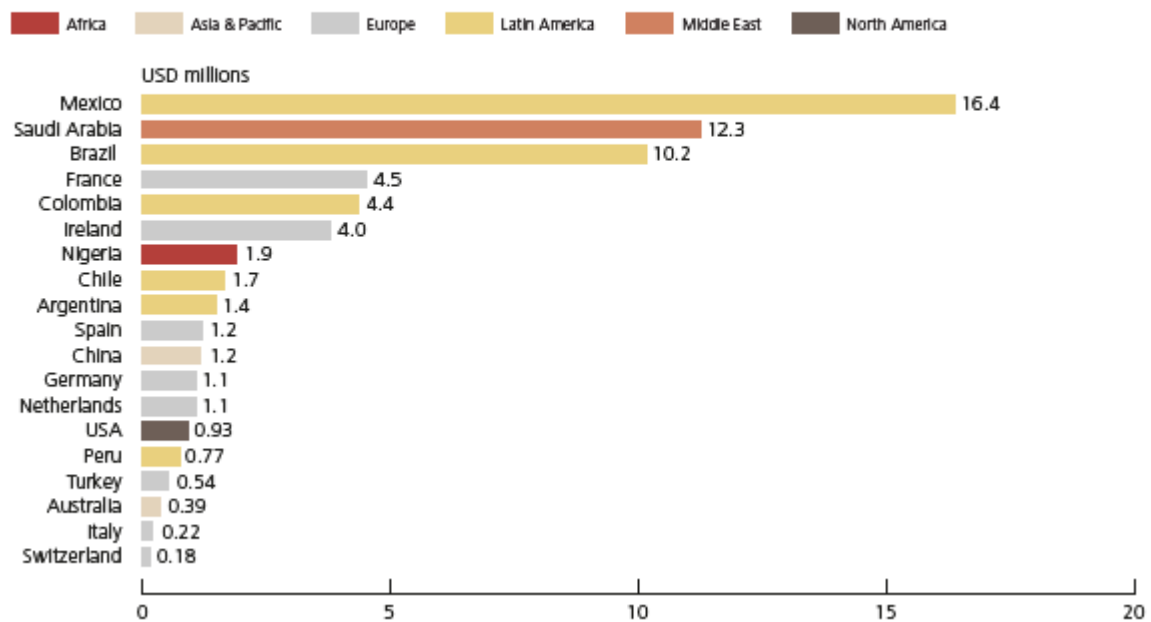
In 157,064 philanthropies in 23 countries and Hong Kong, foundation expenditures exceed USD 150 billion and are heavily concentrated in the United States and Europe.



**Figure 2.6**

#### Average expenditures per foundation

Among several countries with a relatively small identified foundation sector, the average spend rate is relatively high.



Quelle: Global Philanthropy Report, S. 21